



240
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DE LA DELEGACION ALVARO OBREGON DEL DISTRITO FEDERAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

VICTOR MANUEL ESPINOSA CAMACHO

ASESOR DE TESIS:
LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIS



MEXICO, D.F.



1991



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DE LA DELEGACION
ALVARO OBREGON DEL DISTRITO FEDERAL

	INTRODUCCION	6
CAPITULO	I) CONCEPTOS GENERALES	
	1) LA SOCIOLOGIA	9
	1.1) LA SOCIOLOGIA JURIDICA	12
	1.2) LA SOCIOLOGIA POLITICA	16
	2) LAS CLASES SOCIALES	21
	3) FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO	31
	4) ESTRUCTURA DEL ESTADO MEXICANO	45
	5) LA ADMINISTRACION PUBLICA	59
	5.1) LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA	60
	5.2) LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA	64
	5.3) LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA	67
	5.4) LA DELEGACION DE FUNCIONES	70
	6) EL SUPRAGIO	71
CAPITULO	II) ANTECEDENTES HISTORICOS	
	1) ANTECEDENTES GENERALES	75
	2) ANTECEDENTES EN MEXICO	77
	2.1) EPOCA PRECOLONIAL	79
	2.2) EPOCA COLONIAL	83
	2.3) MEXICO INDEPENDIENTE	89
	2.4) LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 Y SUS CONSECUENCIAS	94
CAPITULO	III) MARCO JURIDICO	
	1) ASPECTOS DOCTRINALES	101
	2) ASPECTOS LEGISLATIVOS	103
	2.1) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL	104
	2.2) LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	108
	2.3) LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRI TO FEDERAL	112
	2.4) LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FE- DERAL	114

2.5)	DISPOSICIONES ESPECIALES SOBRE LA ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LA DELEGACION ALVARO OBREGON DEL DISTRITO FEDERAL	116
2.6)	ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA ..	118
3)	INSTITUCIONES DE DERECHO COMPARADO	120
CAPITULO	IV) PROBLEMÁTICA SOCIAL DE LA DELEGACION ALVARO OBREGON DEL DISTRITO FEDERAL	
1)	SU ESTRATIFICACION SOCIAL	124
2)	DISTRIBUCION TERRITORIAL Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	126
3)	DESEMPLEO	129
4)	DELINCUENCIA	131
5)	SEGURIDAD	133
6)	VIALIDAD	136
7)	DESARROLLO ECOLOGICO Y PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE	138
8)	DESARROLLO SOCIAL	141
9)	INSPECCION Y VIGILANCIA DE CENTROS ESCOLARES, DEPORTIVOS Y DE ESPECTACULOS	144
10)	ACCIONES PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS EN RELACION A LA PROBLEMÁTICA ACTUAL	146
	CONCLUSIONES	149

INTRODUCCION

En la Delegación Alvaro Obregón del Departamento del Distrito Federal, encontramos un marcado contraste social, ya que los habitantes de esa localidad y las zonas en donde viven, presentan características específicas que muestran diferencias de grupo y que encuadran en lo que el sociólogo Lucio Mendieta y Núñez clasifica de clase alta, clase media y clase baja, con sus respectivas subclasificaciones contrastando, principalmente, en la diferente e inequitativa repartición de la riqueza, que provoca la imposibilidad de alcanzar la justicia social.

En el presente trabajo veremos, inicialmente, conceptos generales necesarios para entender la problemática actual que presenta la Delegación Alvaro Obregón, y en general el Distrito Federal, conceptos que tienen íntima relación con esa problemática y con sus posibles soluciones.

En la obtención de la justicia social se plantea como, a través de la historia, la ciudad capital y en especial la Delegación Alvaro Obregón, han pasado por una trayectoria de esfuerzos de sus habitantes para, por medio del trabajo y la superación, e inclusive del sacrificio, lograr resolver los problemas que se exponen y sobre todo sus diferencias económicas.

También se expone el marco jurídico que prevé la situación legal de la Delegación Alvaro Obregón, desde los preceptos que al propósito contiene nuestra Constitución Política, pasando por leyes orgáni

cas y reglamentos, hasta los relativos a los llamados bandos de policía y buen gobierno.

De igual manera, se expone la problemática actual de la Delegación Alvaro Obregón, motivo del presente trabajo, así como las soluciones que oficialmente se han propuesto e implementado a partir de 1990, a efecto de hacer frente a la crisis que presenta la localidad. Como problema primordial se expone la marcada diferencia de recursos materiales que priva entre los vecinos de la demarcación que nos ocupa y que constituye la situación medular a resolver, ya que solucionando dicho problema, los habitantes del área y de la capital de país, podrían más fácilmente resolver sus diferencias culturales disminuyendo las diferencias de clase que se exponen, para lograr con ésto la justicia social y el bien común.

Finalmente se proponen, en las conclusiones, las soluciones que en concepto personal llevarían necesariamente a resolver la problemática de la Delegación Alvaro Obregón y en general del Distrito Federal, soluciones que tienen vinculación extrema con el concepto de la democracia.

CAPITULO I
CONCEPTOS GENERALES

1) LA SOCIOLOGIA

Tratándose del concepto que nos ocupa encontramos una variedad de opiniones expresadas por los estudiosos de la materia y así advertimos que la palabra Sociología, nos dice el francés Maurice Duverger, fue inventada por Augusto Comte en el año de 1839, para designar a la ciencia de la sociedad, aunque inicialmente había utilizado el término de "física social" y que cambió debido a que con la misma frase fue designado el estudio estadístico de los fenómenos morales por parte de un matemático, contemporáneo de aquél, de nombre Quetelet.

Comte insistió en dar un carácter científico a la Sociología, de ahí su nombre inicial, en virtud de que en su opinión deberían de utilizarse, para el estudio de esa ciencia, los métodos de observación que son propios de las ciencias naturales o físicas y que esta nueva ciencia debería de ocuparse del estudio de todo lo relacionado con el hombre¹.

De esa manera surge la Sociología que, inicialmente, fue considerada como una enciclopedia del saber, tendencia conocida como enciclopedismo sociológico; que se encargaría de estudiar los objetos de estudio de diferentes ciencias con temas y contenidos diversos entre sí. Lo anterior es incorrecto, en opinión del profesor Leandro Azuara Pérez, pues aunque las acciones de los hombres y sus pensamientos ocurran dentro de una sociedad, esto no es motivo para suponer que la Sociología comprenda de manera total a esos pensamien-

1. Duverger, Maurice. Sociología Política, 3a. edición. Ediciones Ariel, España, 1972, pp. 11-13.

tos y acciones, ya que no es científico confundir a objetos diferentes al integrarlos en uno solo que sería la sociedad.

Encontramos con el mismo maestro Leandro Azuara, que para que la Sociología se constituya como una ciencia autónoma es necesario fijar su objeto de estudio; ese objeto puede encontrarse en la naturaleza y en cuyo caso, para su análisis, se deberá aplicar el método científico que utilizan las ciencias naturales como la Física, la Química o la Biología, ya que ese objeto estaría compuesto por fenómenos análogos a los estudiados por dichas ciencias y aquí a la Sociología se le entendería como una ciencia natural, es decir, causal-explicativa.

También dicho objeto de estudio pudiera ser de carácter cultural y ocuparse del estudio de las significaciones o sentidos de la conducta humana, es decir, una ciencia cultural o del espíritu y para lo cual se aplicaría el método comprensivo que se usa en las ciencias culturales².

Finalmente nuestro autor de referencia nos define a la sociedad como: "Un sistema de relaciones recíprocas entre los hombres"³ y con la frase "relaciones recíprocas" encontramos identificación con otros conceptos como los de relación social, acción social y por lo tanto, con el objeto de estudio que a la Sociología le asignan la mayoría de autores como veremos.

2. Azuara Pérez, Leandro. Sociología, 6a. edición. Editorial Porrúa, México, 1982, pp. 16-29.

3. Ibidem, p. 285.

Luis Recasens Siches, nos dice que la Sociología se encuentra íntimamente ligada a las relaciones sociales que la conducta humana engendra y que el estudio científico de esas conductas, identificándolas como hechos sociales o humanos, constituye el objeto de estudio de la ciencia que nos ocupa, es decir: "La Sociología estudia, en términos generales, las realidades de lo colectivo en su modo de ser real y efectivo, sin emitir valoraciones"⁴.

Con Hans Freyer, encontramos que la sociedad se puede estudiar desde dos puntos de vista o sentidos: en sentido amplio; entendiéndose en este caso a la totalidad de los hechos sociales, a la vida social y; en sentido restringido; con lo cual entenderíamos a la sociedad como formas de relación social, de vinculación social estructurada. Después de lo anterior el mismo autor nos define a la Sociología como: "La ciencia de la realidad social"⁵. Con esto advertimos que dicho sociólogo considera a la realidad social como el objeto de estudio de la Sociología.

Por último sobre este tema, veremos la opinión del sociólogo Max Weber; con este autor encontramos que la Sociología es: "Una ciencia que pretende entender, interpretándola, la acción social para de esa manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos"⁶. Vemos que el objeto de estudio que se deriva de la definición lo es la acción social la cual, para este ilustre sociólogo, significa la

4. Recasens Siches, Luis. Sociología, 20a. edición. Editorial Porrúa, México, 1986, p. 32.

5. Freyer, Hans. Introducción a la Sociología, 1a. edición. Editorial Aguilar, España, 1973, p. 10.

6. Weber, Max. Economía y Sociedad, Tomo I, 1a. edición. Fondo de Cultura Económica, México, 1944, p. 5.

conducta humana (incluyendo tolerancia u omisión) que se orienta por las acciones de otros, las cuales pueden ser pasadas, presentes o esperadas como futuras y que la acción social puede ser: racional con arreglo a fines; que significa condicionada, para la obtención de fines propios perseguidos de manera racional, a las expectativas de comportamiento de otros hombres u objetos, o que puede ser: racional con arreglo a valores; lo que significa que está determinada por la creencia en valores (estéticos, éticos, religiosos, etc.) independientemente del resultado, o bien: afectiva: en cuyo caso la acción social se encuentra determinada por estados emocionales, y: tradicional; lo cual significa que está determinada por una costumbre arraigada⁷. Con este mismo autor advertimos que la relación social debe ser entendida como una conducta plural (de varios) orientada por la reciprocidad.

Con lo expuesto encontramos las principales opiniones sobre la Sociología que, como ya vimos, versan para determinar su autonomía, en precisar el objeto de estudio de esa ciencia: la acción social.

1.1) LA SOCIOLOGIA JURIDICA

Abordaremos este tema y apuntaremos, inicialmente, sobre los conceptos que expresa el profesor Leandro Azuara Pérez; para este autor el orden jurídico es: "el conjunto de normas que rigen la conducta exterior del hombre en forma coactiva"⁸. y que ese orden jurídico, que es el Derecho, surge de la sociedad. Así nos señala que el ser humano al vivir relacionado (en sociedad) se encuentra con

7. Ibidem, p. 20.

8. Azuara Pérez, L. Op. cit., p. 285.

la interrogante de conocer hasta que punto empiezan y terminan sus prerrogativas, en relación a los demás, misma interrogante que trata de solucionar el hombre a través del Derecho.

Cuando ha sido creado un orden jurídico por los integrantes de una sociedad para poder proteger sus respectivos bienes, capacidades, privilegios y poder tener una seguridad sobre los mismos, también quedan establecidas las obligaciones que individualmente tendrán, a efecto de cumplir con las normas que acordaron para lograr esa convivencia, es decir, la actualización del orden jurídico que los rija. Con lo anterior entendemos que la relación entre el Derecho y la sociedad es tan estrecha, como lo significa el hecho de que el primero sea creación de esta última.

Una vez que los hombres de una sociedad han creado las normas jurídicas que determinarán su actuación respecto de sus semejantes, advertimos que ese orden jurídico se convierte en el factor que necesariamente regulará esa actuación y su influencia en la sociedad será determinante, sujetando la actuación de los integrantes de esa sociedad e inclusive el desarrollo de ésta a los principios jurídicos logrando, de esta manera, una autonomía del Derecho sobre su creadora: la sociedad.

Ahora bien, esa conducta humana que llevará a una pacífica convivencia entre los hombres, al estar regulada por el Derecho no siempre se produce en forma voluntaria, ya que el ser humano por diferentes causas puede intentar pasar por encima de las normas establecidas y obtener por medios no jurídicos el cumplimiento de sus inte

reses o mayores bienes y privilegios en detrimento de otros. Precisamente en previsión de lo anterior, las normas jurídicas contienen una amenaza de sancionar a quienes las contravengan y su actualización (de la sanción) desafortunadamente es cada vez más alarmante en las grandes ciudades como la Ciudad de México.

Las sanciones del Derecho difieren de otras que también encontramos en la sociedad como las religiosas, las morales, etcétera, en virtud de surgir de las normas jurídicas y afectar bienes tan valiosos como son la libertad y la vida o inclusive el patrimonio personal. Afortunadamente la mayoría de los hombres acata esas normas jurídicas, bien sea por convicción propia o por temor a la sanción, lo cual permite periodos de paz en beneficio de todos y con esto el perfeccionamiento del Derecho a través de procedimientos democráticos, que permiten la representación de todos los sectores de la sociedad en la creación del orden jurídico.

Continuando con el maestro Leandro Azuara, hallamos que la Sociología del Derecho estudia la relación entre la estructura social y el Derecho, aunque nos especifica el autor que principalmente se encarga, esa rama de la Sociología, de: "Analizar la relación que hay entre los factores sociales y el orden jurídico e investigar los efectos que produce el orden jurídico sobre la realidad social"⁹.

Luis Recasens Siches, afirma que desde un punto de vista sociológico el Derecho es: "un tipo de hecho social que actúa como una

9. Ibidem, p. 296.

fuerza configurante de las conductas, bien moldeandolas, bien intervinendo en ellas como auxiliar o como palanca, o bien preocupando en cualquiera otra manera al sujeto agente"¹⁰. Prosiguiendo el mismo autor dice que existen dos temas que aplicar a la Sociología del Derecho y que son: el Derecho como producto de procesos sociales y el análisis de los efectos que ese Derecho produce en la sociedad, agregando que dichos efectos pueden ser de cualquier tipo: ya positivos o negativos, ya económicos o religiosos, etcétera.

Define, el mismo autor, que la Sociología Jurídica se dedica al estudio de la realidad social del Derecho y de los factores que intervienen en su gestación y evolución, y que éste, a su vez, trata de satisfacer cuatro tipos de necesidades que son: la organización del poder político; la legitimación del poder político; la limitación del poder político (entendiendo por poder político al poder del Estado) y; la resolución de los conflictos de intereses, mismos que pueden ser de dos tipos: intereses de libertad; que se traduce en estar libre de peligros y ataques en aspectos de la vida material, espiritual o social e: intereses de cooperación; que significa la posibilidad de obtener la asistencia de otras personas para la realización de varios fines humanos y sin cuya colaboración no sería posible esa realización¹¹.

El alemán Max Weber, nos dice sobre el tema en cuestión, que el Derecho en una sociedad establece un ideal sobre la conducta de sus integrantes y que la estudia desde un punto de vista jurídico, es

10. Recasens Siches, L. Op. cit., p. 582.

11. Ibidem, pp. 583 y 589.

decir, estudia el deber ser del Derecho en la sociedad y que desde el punto de vista sociológico, la Sociología aplicada al Derecho estudia a éste en su real aplicación y aceptación en la sociedad; estudia lo que en verdad ocurre con el Derecho, en la medida en que los hombres lo aceptan y orientan su conducta social por él de manera práctica.

Explica que desde el punto de vista jurídico, el Derecho moderno se encuentra integrado por normas abstractas o preceptos jurídicos, que prevén que al producirse una determinada situación en los hechos también se producirá, como reacción, la actualización de las consecuencias que establecen esas normas jurídicas¹².

1.2) LA SOCIOLOGIA POLITICA

Como ya vimos en el tema de la Sociología Jurídica, el Derecho será el medio para lograr una coexistencia pacífica entre los hombres, inclusive en contra de la voluntad de algunos, para lo cual, agregamos; existe el elemento coactivo, es decir, la autoridad. Esa autoridad constituye la forma legítima de ejercer el poder, ya que éste, por sí solo, significa la posibilidad de imponer la propia voluntad aún en contra de los demás y en la sociedad, al imponerse el Derecho, se estará imponiendo la voluntad colectiva a través de un poder legitimado (autoridad) que estará encarnado por el gobierno de un Estado. Esta afirmación supone un régimen político en donde efectivamente el Derecho esté constituido por la voluntad general de una sociedad pues, de lo contrario, ese poder puede no encontrar

¹². Weber, M. Op. cit., p. 251.

se legitimado y no constituir ninguna autoridad reconocida.

El profesor Leandro Azuara Pérez, nos dice que el Derecho surgió a través de la historia por la necesidad de conservar el poder, ante la imposibilidad de que este último pudiera subsistir por sí mismo y por la necesidad de que ese poder fuese reconocido por el pueblo. A las ideas anteriores aunamos las de Ely Chinoy, quien señala que la autoridad constituye el poder legitimado o un derecho reconocido de mando y que el poder, propiamente dicho, es: "la capacidad de controlar las acciones de otros"¹³. Agrega que en cualquier tipo de sociedad existe una lucha constante por el poder, incluyendo la lucha por obtener el control del aparato gubernamental o poder político y que esa lucha se da no solo individualmente o a nivel de partidos políticos o fracciones, sino que también se da entre grupos sociales que pretenden proteger sus propios intereses. Por lo anterior, sentencia, en caso de que no existan formas institucionalizadas a través de las cuales sea posible llevar a cabo, en forma pacífica, esa lucha por el poder se provocaría, fatalmente, la utilización de medios violentos por parte de los grupos que pretenden dicho poder para el logro de sus metas.

Ya con lo analizado vislumbramos el objeto de la Sociología Política: el poder y de manera especial la autoridad o poder legitimado, así como la forma en que es administrado por el Estado.

Maurice Duverger, nos precisa que existen dos nociones diferen-

13. Chinoy, Ely. la Sociedad, 1a. edición. Fondo de Cultura Económica, México, 1966, pp. 167-169.

tes de lo que se debe entender por Sociología Política y así manifiesta que para algunos es: "la ciencia del Estado" y para otros es "la ciencia del poder"¹⁴. En lo particular opta, este autor, por la segunda concepción que considera más operacional, moderna y con mayor número de adeptos, ya que estudia al poder y a la autoridad, entre otros conceptos, dentro de una sociedad general. Al igual proporciona una solución a lo que debe entenderse por poder y a su especie que es la autoridad atendiendo, inicialmente, a ciertas relaciones que han de servir como modelos para establecer contactos concretos y que llama instituciones. Dichos contactos son perdurables, estables y con características de cohesión; en base a lo anterior sintetiza que el poder se encuentra constituido: "por el conjunto de instituciones relativas a la autoridad, es decir, a la dominación de ciertos hombres sobre otros, de manera institucionalizada"¹⁵.

Finalmente sentencia este autor, que el poder no es visto de la misma manera por todos los individuos, específicamente el poder instituido en una sociedad y que encarna el Estado, ya que en todo lugar significa, para unos, el medio por el cual los privilegiados se valen para dominar a los desposeídos, los cuales no consideran que ese poder asegure un orden real y en cuyo caso la política significa luchar; no así ocurre con los afortunados, ricos y satisfechos para los cuales el poder garantiza el orden que existe en la sociedad y la política significa integración.

14. Duverger, M. Op. cit., p. 22.

15. Ibidem, p. 27.

Con las ideas expuestas encontramos que el concepto de política, nos indica el camino a seguir para obtener el poder, ya sea con la lucha o con la integración, según el punto de vista; advirtiéndolo, con Luis Recasens Siches, que el sentido primordial de este vocablo es el de "acción encaminada al gobierno del Estado o de otros entes públicos"¹⁶ y que como "el arte de gobernar" define el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, aunque modernamente se utilice a ese término para referirse a las acciones a seguir para lograr un fin determinado, en cualquier campo de la actividad humana.

Con lo apuntado advertimos que la política del Estado para mantener el orden jurídico por medio del poder, constituye una forma de dominación, es decir el poder legitimado o autoridad y así, dentro de la Sociología Política, encontramos las formas de dominación de Max Weber y al Estado como detentador de ese poder legitimado o autoridad.

Según Weber, el Estado es: "un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo, mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente"¹⁷. Para el mantenimiento de ese orden vigente se hace necesaria la actualización del poder, que en el caso de regímenes democráticos se encuentra legitimado y así constituye una forma de dominación legítima como lo es la dominación legal (que expone nuestro autor) en donde entende-

16. Recasens Siches, L. Op. cit., p. 34.

17. Weber, M. Op. cit., p. 43.

mos por dominación, de acuerdo a Weber, a: "un estado de cosas por el cual una voluntad manifiesta (mandato) del "dominador" o de los "dominadores" influye sobre los actos de otros (del "dominado" o de los "dominados") de tal suerte que en un grado socialmente relevante estos actos tienen lugar como si los dominados hubieran adoptado por sí mismos y como máxima de su obrar el contenido del mandato (o obediencia)"¹⁸.

Ese tipo de dominación llamada legal, ocurre cuando la obediencia (de la dominación) se produce en virtud de la existencia de una regla abstracta y previamente establecida, que también prevé en que medida y a quien se deba obedecer y forma parte de otras dos formas de dominación (que en conjunto son conocidas como formas de dominación legítimas) como lo son la tradicional y la carismática. En la dominación tradicional, la obediencia se produce en razón de la fidelidad que por costumbre inmemorial se profesa a una persona o señor por parte de sus súbditos de forma hereditaria y siendo su tipo más puro el dominio patriarcal.

También encontramos, como última forma de dominación legítima, a la dominación carismática; que tiene como característica el que la obediencia se produce en virtud de la existencia de dotes sobrenaturales (carisma) o extraordinarias y excepcionales, en donde el tipo del que manda corresponde al caudillo y el que obedece corresponde al concepto de apóstol.

18. Ibidem, p. 699.

De lo anterior concluimos que la Sociología Política se encarga de estudiar al fenómeno social de la dominación legal, que expone Max Weber, entendiéndose por ésta al poder legitimado o autoridad; cabe señalar que esa autoridad solo se puede dar en las sociedades en donde efectivamente sea posible legitimar al poder, es decir, en donde todos los sectores de la población participen en la creación del Derecho.

2) LAS CLASES SOCIALES

En todas las sociedades existen y han existido diferencias entre los seres humanos, diferencias de sexo, raza, religión, posición económica, fuerza física, capacidad intelectual, etcétera; las cuales han provocado que unos se sirvan de otros y que logren un mayor nivel de bienestar al obtener, sobre todo debido a su situación económica, un mejor nivel de vida, es decir, mejores condiciones de salud, de educación, de esparcimiento, de trabajo, etcétera.

Esos seres humanos privilegiados al unirse en grupos, se excluyen en su forma de vida respecto de otros que no tienen los mismos privilegios o que carecen incluso de lo más elemental para vivir, formando a través de la historia las dualidades que conocemos y que se han dado entre patricios y plebeyos, aristócratas y comuneros y; más recientemente, lo que la doctrina marxista ha llamado burguesía y proletariado. Esos grupos han provocado en los estudiosos de la Sociología y de otras materias afines, el intento de clasificarlos conforme a diversos criterios, predominando sobre todos el del factor económico, el cual se encuentra como constante en esas clasificaciones y sin que exista un consenso general de los autores sobre

el particular. Es así como encontramos conceptos tan variados como lo son los de status, estratos, estamentos y clase social concepto, este último, que goza de popularidad en el lenguaje común y que de una u otra manera es utilizado y analizado por la mayoría de los autores interesados en la materia.

Uno de dichos autores es Ely Chinoy, quien nos habla de status en relación con una posición de prestigio dentro de una jerarquía determinada e identificada socialmente y que bien puede ser atribuida (por razones de filiación étnica) a una herencia ancestral o que puede ser adquirida debido a alguna acción directa en virtud de atributos personales e incluso por la suerte. El status sirve como un título de identificación en la sociedad y significa alguna clase de papel que coloca a cada persona en su sitio, dentro de la jerarquía social.

Para este mismo autor la riqueza económica es, en suma, el factor determinante en la formación de las clases entre los hombres y así nos proporciona la siguiente definición: "Podemos, entonces, definir una clase como un número de personas que comparten una misma posición dentro del orden económico"¹⁹.

Otro autor que también considera a la economía como factor determinante de las clases en una sociedad es Hans Freyer, aunque nos habla de una sociedad estamental, para referirse a una fase que en la historia se ha presentado de las formas sociales de dominación; así

¹⁹. Chinoy, E. Op. cit., p. 164.

nos indica que la sociedad clasista no significa algún tipo de orden social que se de constante en el tiempo y en cambio, dentro de la evolución de las formas que se dan en una sociedad, significa so lo una fase, una época de la realidad social, en donde el factor económico juega el papel más importante sirviendo de indicador y así define que: "las clases son vinculaciones basadas en la igualdad de intereses económicos; o más concretamente: vinculaciones basadas en una misma situación económica, que se halla determinada necesariamente, a su vez, por el mercado"²⁰.

Encontramos que para Freyer, las leyes del sistema económico son las que provocarán que los individuos se coloquen en una misma situación de clase y con esto se provoque una conciencia recíproca a propósito de los intereses comunes, desde luego económicos, que les proporciona la llamada conciencia de clase y dependiendo del orden económico y su estructura, así dependerá la constitución de las cla ses las cuales descansarán en diversos hechos económicos.

Continuando con el tema y con la situación económica como indica tivo en la configuración de las clases sociales, encontramos que el escritor Maurice Halbwachs, ya nos hace notar las consecuencias que provocan las diferencias económicas y el surgimiento de una clase más privilegiada al decirnos: "Es la clase más elevada, la más rica, la que ejerce las funciones más importantes"²¹ y agrega que esa clase más rica se convierte en dirigente no solo por poseer mayor potencia y autoridad, tanto material como política, sino debido tam

20. Freyer, H. Op. cit., p. 155.

21. Halbwachs, Maurice. Las Clases Sociales, 3a. edición. Fondo de Cultura Económica, México, 1964, p. 67.

bién a que sus formas de vida y sus maneras de pensar tratan de ser imitadas por las clases menos elevadas e identifica a la burguesía como a la clase privilegiada.

Con Maurice Duverger, encontramos argumentos que para la división de la sociedad en clases, ya no se basan única y exclusivamente en la situación económica y nos presta una valiosa ayuda al proporcionarnos otros criterios que se complementan entre sí, además de la concepción marxista. Nos dice que otros criterios para dividir a la sociedad en clases lo son: por el nivel de vida; por el género de vida y; por el prestigio.

Por el nivel de vida: este criterio se encuentra aún determinado por la situación económica, específicamente por el nivel de renta y conforme a esta concepción las clases se dividen en superior, media e inferior; esta idea sirve como base a las teorías sociológicas de Norteamérica, que denominan estratos a los tres niveles de esta clasificación, la cual requiere que los sujetos que integren alguno de esos estratos tenga conciencia de pertenecer al mismo y exista solidaridad entre ellos en oposición a otros estratos. La crítica del mismo autor sobre esta clasificación se basa en tres puntos fundamentales: que es difícil delimitar a cada uno de los estratos; que éstos constituyen únicamente casilleros individuales y no auténticas divisiones de grupos sociales y; que la conciencia de clase no siempre existe entre los miembros de un mismo estrato.

Por el género de vida: En este criterio se toman como indicadores a las costumbres, la mentalidad, los hábitos y comportamientos

sociales que distinguirán a un grupo de otro, conformando diferentes categorías. Como crítica a esta clasificación, nos dice que la misma no es precisa, es decir, que la distinción es muy vaga y pone como ejemplo al campesinado cuyos integrantes tienen costumbres muy semejantes, haciendo difícil su distinción.

Por el prestigio: De acuerdo con este criterio las clases sociales estarán integradas por individuos que, entre sí, consideran tener cierta categoría dentro de una jerarquía social de prestigio. A esta corriente, también llamada de las representaciones colectivas, pertenece la escuela francesa; aunque también fue adoptada por varios sociólogos norteamericanos, los que a propósito de una encuesta en una ciudad de Norteamérica, encabezados por Lloyd Warner, realizaron una clasificación de las clases sociales conforme a esta citada teoría y obtuvieron a seis de ellas como resultado de subdividir tres iniciales, a saber: clase superior, media e inferior; para quedar en: superior-superior, superior-inferior; media-superior, media-inferior; inferior-superior e inferior-inferior.

La crítica correspondiente de Duverger a esta última teoría, es en el sentido de que no se precisa la diferencia exacta entre una clase y otra, es decir que sigue siendo una vaguedad, al igual que en el criterio por el género de vida, lo que objetivamente puede determinar la diferencia. Este mismo autor nos dice que la importancia sobre el estudio de las clases sociales, no radica en el hecho de poder encontrar una clasificación que permita hacer notar la diferencia o diferencias entre ellas, sino encontrar el origen que provoca la división de la sociedad en clases.

Agrega que la doctrina marxista trata de explicar precisamente el origen de la sociedad en clases y encontrar una solución, la que supondría la eliminación de la propiedad privada de los medios de producción que es, para esta teoría, el origen del mal. Con lo anterior se eliminarían también lo que Pareto llamó élites, que son grupos integrados por los más dotados y que alcanzan niveles superiores en la escala social, quedando en niveles inferiores los menos capaces y concluye que la corriente antes citada es la predominante en el tema que nos ocupa al decir: "se tiene únicamente en cuenta el hecho de que el marxismo es actualmente la doctrina dominante en estos terrenos, a la que se refieren más o menos las otras"²².

Lucio Mendieta y Nuñez, considera que las clases sociales se encuentran determinadas tanto por la situación económica de las personas que las integran como, también, por los factores culturales que las identifican y así dice: "las clases sociales son grandes conjuntos de personas, conjuntos que se distinguen por los rasgos específicos de su cultura y de su situación económica"²³.

Afirma este sociólogo que como grandes conjuntos, las clases son permanentes en el tiempo pese a que constantemente ocurren cambios individuales en ellas y lo cual hace imposible delimitar una de otra, ni aún por medio de sus indicativos como lo son la situación económica, ya que no es posible señalar una cantidad de dinero para precisar la pertenencia a una clase u otra y mucho menos es posible señalar un índice cultural exacto para cada clase. Pese a esto, nos

22. Duverger, M. Op. cit., p. 168.

23. Mendieta y Nuñez, Lucio. Las Clases Sociales. 2a. edición. Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1957, p. 41.

indica que ya desde Aristóteles se hablaba de tres clases: los riquísimos, los pobrísimos y los que no son ni muy ricos ni muy pobres; agrega que esta clasificación se encuentra aceptada de manera general hasta nuestros días y conforme a la cual la sociedad se encuentra dividida en clase alta, media y baja.

Este mismo autor representa gráficamente a cada clase social con un círculo y colocándolos en forma vertical los une y forma, en cada unión, lo que llama superficies secantes. Al representar así a las clases sociales, nos dice que si bien es cierto que el factor económico tiene gran importancia para determinar una clase social, en la realidad lo que efectivamente determinará esa clase será el factor cultural, ya que únicamente adquiriendo las costumbres, educación, forma de vida, prejuicios, etcétera; es decir, adaptándose culturalmente, solo así es posible el paso de los individuos entre los círculos. Aquí las superficies secantes constituyen los estados intermedios en el paso de los individuos entre dichos círculos.

De acuerdo a lo anterior, este escritor concuerda con las clasificaciones que sobre género y nivel de vida nos refiere Maurice Duverger, aunque conjugando ambas ideas y advierte que resulta inútil, confuso y sin ningún resultado científico; el tratar de diferenciar rigurosamente a las clases sociales y aclara su inconformidad con el término estrato, pues dice que ese vocablo está relacionado con la Geología, indicando capas sólidas, perfectamente separadas y que las clases sociales no lo son, ya que existe constante movilidad entre una y otra. Concluye diciendo que nadie ha diferenciado entre los conceptos de clase y capa social.

Otro autor que opina sobre el tema es Luis Recasens Siches, cuando expone que la sociedad está dividida en estratos y que cuando éstos son muy rígidos se les denomina castas, a cuya pertenencia se está determinado por el nacimiento y para siempre; también dice que cuando esa estratificación es menos rígida y la posición o pertenencia está determinada por la costumbre o por el Derecho, se le denominará estamento. Por último, cuando la estratificación no es rígida, es decir, que no afecta fatalmente y es posible el paso vertical entre las capas, en ese caso se le denominará clase social.

A lo antes expuesto, el profesor Recasens Siches agrega: "La protección de los derechos sociales, económicos y la educación del individuo favorecen la movilidad vertical, porque crean y garantizan mejores condiciones de trabajo; porque proporcionan seguridad material contra contingencias adversas; porque suministran un decoroso nivel de vida, desde el cual se puede emprender el ascenso con mayor facilidad que desde una situación mísera; y porque tienden a ofrecer más parejas oportunidades a todos"²⁴.

Cabe señalar que para Leandro Azuara Pérez, la estratificación social es el medio para determinar el estatus de los individuos, es la vía o "procedimiento en virtud del cual se fija el status de los individuos dentro de una relación cambiante de superioridad e inferioridad"²⁵ y que la estratificación social, en un sentido amplio, se identifica con la división de la sociedad en estratos o capas sociales.

24. Recasens Siches, L. Op. cit., p. 457.

25. Azuara Pérez, L. Op. cit., p. 85.

La obra de Carlos Marx y Federico Engels, que ha provocado cambios radicales en muchos países, gira en torno a la lucha entre dos clases sociales, que surgen a partir de la Revolución Industrial y que paulatinamente absorben a todas las demás, a saber: la clase de los burgueses y la clase de los proletarios. A la clase burguesa la identifican como opresores y la caracterizan como detentadores de los medios de producción; a la clase proletaria la reconocen como la de los desposeídos, que venden su fuerza de trabajo a los burgueses para subsistir. Advertimos que la propiedad privada de los medios de producción es el indicador, según estos autores, para determinar la diferencia entre las dos clases citadas²⁶.

Los autores citados proponen, para eliminar las diferencias de clase, el establecimiento de un nuevo sistema basado en la supresión de la propiedad privada y en la socialización de los medios de producción, advirtiendo la violencia como vía para ese propósito al decir: "Los comunistas consideran indigno ocultar sus ideas y propósitos. Proclaman abiertamente que sus objetivos solo pueden ser alcanzados derrocando por la violencia todo el orden social existente"²⁷.

Finalmente veremos los conceptos que, sobre el tema en cuestión, expresa el sociólogo Max Weber; nos percatamos que es partidario de caracterizar a las clases por medio del factor económico cuando dice: "...las clases tienen su verdadero suelo patrio en el orden eco

26. Marx, Carlos y Federico Engels. Manifiesto del Partido Comunista, 14a. edición. Editorial Progreso, Moscú, 1985, pp. 76-86.

27. Ibidem, p. 73.

nómico..."²⁸ aunque su definición al respecto es: "Entendemos por "clase" todo grupo humano que se encuentra en una igual situación de clase"²⁹. De esta manera advertimos que el ilustre sociólogo alemán, sobre el tema en cuestión, no aporta nada importante en su noción sobre clase social o; como dice el maestro Leandro Azuara: "carece de precisión científica y necesaria para ser utilizada como un instrumento de carácter metodológico para el análisis de la realidad social en la cuestión que nos ocupa"³⁰.

Con lo ya expuesto observamos que no existe uniformidad de criterios para determinar la clasificación y definición de las clases sociales, pero es característica, como constante, la existencia de la riqueza material que a fin de cuentas provoca diferencias entre los grupos humanos. Así vemos que esa constante es la primera diferencia a resolver entre las clases sociales, a reserva de solucionar otras diferencias que, finalmente, corresponden a la sociedad humana en determinados períodos de su historia.

La repartición equitativa de la riqueza material es preocupación primordial del ser humano, independientemente de solucionar otras diferencias de grupo; por lo que se hace necesario perfeccionar los medios que pacíficamente se han ideado para el efecto, a través del Derecho.

28. Weber, M. Op. cit., p. 693.

29. Ibidem, p. 242.

30. Azuara Pérez, L. Op. cit., p. 87.

3) FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO

Al iniciar el tema encontramos que es necesario referirnos a los conceptos de Estado y de Gobierno, en donde el primero de ellos implica una forma de organización por parte de los seres humanos, que contiene una variedad de elementos entre los que se encuentra al segundo concepto y en los que coinciden la mayoría de los autores de la materia.

Así el profesor Miguel Acosta Romero; representando esta coincidencia de opiniones, nos ilustra al recordarnos que la palabra Estado deriva de 'status' que implica un orden o situación de permanencia. Nos indica que al hablar de Estado, nos referimos a una realidad social que se encuentra correspondida por otra realidad jurídica y explica que el Estado es una organización política, considerada en un espacio y tiempo determinados; y que contiene los siguientes elementos: población; entendida como una agrupación social de seres humanos; territorio: correspondiente a un espacio geográfico; orden jurídico: como un conjunto de normas que regulan su actividad; soberanía: que implica una capacidad de autodeterminación; y un gobierno.

De esa forma expone los elementos que integran y definen al Estado, además de agregar que éste tiene determinadas finalidades que se identifican con el bien común, la felicidad de la sociedad y la justicia social. Conforme a lo anterior nos proporciona la siguiente definición sobre el concepto de Estado: "...es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y auto

determinación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas"³¹. Encontramos con este autor, en resumen, la generalidad de opiniones expresadas sobre el tema y, sobre el concepto de Gobierno, la coincidencia en identificar a éste con los órganos del Estado encargados de concretar la función pública.

Elemento importante sobre la concepción del Estado lo es el de la soberanía, ya que inclusive no se concibe a ese ente, como tal, sin poseer la potestad de autodeterminación y sobre la cual el profesor Ignacio Burgoa, ha dicho que es indivisible y que no acepta restricciones ajenas al propio ente soberano de ninguna índole; esta idea tomará mayores dimensiones cuando estudiemos al Estado Federal. Visto lo anterior, analizaremos lo que tradicionalmente se ha designado como Formas de Estado y Formas de Gobierno y que como Regímenes Políticos es referido por otros autores.

Sobre este particular encontramos que no existe un criterio uniforme para clasificar y encuadrar los conceptos que se exponen; el Doctor Ignacio Burgoa nos proporciona una amplia clasificación sobre estos temas y explica que no deben confundirse las formas de Estado con las de Gobierno, ya que originariamente existe una diferencia substancial entre esa dos figuras, en donde debe entenderse por Estado a una entidad jurídica y por Gobierno a la estructura orgánica de esa entidad. Así, para este autor existen dos formas de Estado: el Estado Central o Unitario y el Estado Federal³².

31. Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 7a. edición. Editorial Porrúa, México, 1986, p. 38.

32. Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 6a. edición. Editorial Porrúa, México, 1985, p. 403.

El Estado Central o Unitario: en esta forma de Estado encontramos que el indicativo lo constituye la homogeneidad del poder, es decir, que existe una concentración de funciones legislativas y administrativas en un solo órgano, con obligatoriedad en un espacio territorial determinado, que va en detrimento de órganos locales, los cuales se encuentran asentados en zonas geográficas denominadas departamentos o provincias y que se encuentran subordinados al órgano central, incluyendo a los encargados de la función jurisdiccional.

El Estado Federal: etimológicamente la palabra Federación significa unir o ligar, ya que procede del latín 'foedus', 'foedere' y políticamente constituye la unión de dos o más Estados que, en opinión del profesor Daniel Moreno Díaz, se presentó inicialmente al ocurrir que en una misma corona se juntaran dos reinos y que cada uno de ellos se conservara distinto al otro, es decir, sin que llegaran a unirse en uno solo y agrega: "esta unión real ha tenido origen en un pacto o tratado de tipo internacional"³³.

Ese Estado Federal, dice el escritor Jacinto Faya Viesca, constituye "una alianza en donde su sentido esencial alude a un movimiento político en el que el principio del pacto es la base y el fundamento del orden político estatal"³⁴. Con lo anterior podemos deducir que al hablar del Estado Federal, hablamos de una entidad política constituida por una alianza de Estados miembros, que la crean

33. Moreno Díaz, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano, 9a, edición. Editorial Pax, México, 1985, p. 355.

34. Faya Viesca, Jacinto. Administración Pública Federal, 2a. edición. Editorial Porrúa, México, 1983, p. 48.

diferente a ellos y con facultades propias que expresamente le otorgan. Retomando al Doctor Ignacio Burgoa, éste nos explica que la soberanía es indivisible y que cuando ocurre el pacto federal, los Estados que se integran al mismo realizan un último acto como soberanos debido a que, al ser indivisible la soberanía, entregan ésta en su totalidad; así, esos Estados miembros dejan de ser soberanos, es decir, sin capacidad para autodeterminarse sin restricciones externas y se convierten en autónomos, lo cual implica únicamente la capacidad de darse sus propias normas, pero respetando las limitaciones impuestas por el pacto federal, que ya constituya una voluntad diferente y agrega, nuestro citado autor, que el pueblo es el único ente soberano.

También nos dice que el Estado Federal tiene determinadas peculiaridades y que son: autonomía democrática de las entidades; refiriéndose a la posibilidad local de designar representantes administrativos, judiciales y legislativos; autonomía constitucional: consistente en la facultad de las entidades para organizarse jurídica y políticamente, respetando el pacto federal; autonomía legislativa, administrativa y judicial: en lo que concierne a su régimen interno y; participación estatal para reformar la Constitución general e integrar al Poder Legislativo Federal.

Por cuanto hace a las Formas de Gobierno nos dice, inicialmente, que por Gobierno debemos entender a: "el conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público que a la entidad estatal pertenece, y en su acepción dinámica se revela en las propias funciones que se traducen en múltiples y di-

versos actos de autoridad"³⁵. En la anterior definición se incluyen tanto el concepto orgánico como el funcional, que el mismo autor citado le asigna al Gobierno, es decir, que desde el punto de vista orgánico, el Gobierno es el conjunto de órganos del Estado y desde el punto de vista funcional, se entiende de acuerdo a las funciones del poder público; visto lo anterior, nos dice que la Forma de Estado : "Es la estructuración de los órganos del Estado y la manera interdependiente y sistematizada de realizar sus funciones"³⁶.

Realiza una clasificación que toma como base a conceptos considerados como clásicos y ya expresados por Aristóteles, Herodoto, Platón, Montesquieu y Rousseau, entre otros; clasificación que atiene a los conceptos orgánico y funcional que del Gobierno se manejen. Así, desde el punto de vista orgánico, las formas de Gobierno son: la República y la Monarquía y; desde el punto de vista funcional son: la Democracia, la Aristocracia y la Autocracia.

La República: el Doctor Ignacio Burgoa nos dice que, derivada de su etimología como cosa pública, la República se refiere al antagonismo con el que los ideólogos de la Revolución Francesa se enfrentaron a la Monarquía, idealizando el interés de la patria y se caracteriza porque en este sistema el titular del órgano ejecutivo no tiene carácter vitalicio, ni tampoco derecho a suceder su cargo de propia autoridad.

El escritor Felipe Tena Ramírez, agrega que la República corres-

35. Burgoa Orihuela, I. Op. cit., p. 399.

36. Ibidem, p. 414.

ponde a una forma de Gobierno donde la titularidad de la jefatura del Estado se renueva periódicamente, a diferencia de la Monarquía, en donde esa titularidad es vitalicia y hereditaria.³⁷

El profesor Daniel Moreno Díaz nos ilustra sobre el tema y compartiendo las ideas de Montesquieu, nos dice que la República implica que el pueblo en conjunto, o solo una parte de él, detente el poder soberano y que se puede dar como Aristocracia, en cuyo caso su principio rector será la moderación, o bien como Democracia, cuyo principio rector es la virtud y siendo esta última forma de Gobierno la más difícil.³⁸

La mayoría de los autores identifican a la República en contraposición con la Monarquía y aunque no la definen, la dividen en democrática y en aristocrática atendiendo, doctrinariamente, a la participación del pueblo como indicativo de la misma; de manera que cuando la mayoría del pueblo participa en la elección de sus gobernantes y en la creación de las leyes que los rigen, estaremos en presencia de la República Democrática y cuando en dicha elección únicamente participen, como titulares de esos derechos, un número determinado perteneciente a clases o grupos privilegiados, por razones económicas o de otra índole, entonces estaremos en presencia de una República Aristocrática; aunque originariamente la Aristocracia significaba el gobierno de los mejores para beneficio de todos y cuya deformación era la Oligarquía, en donde unos cuantos gobiernan en detrimento de todos.

37. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 22a. edición. Editorial Porrúa, México, 1987, p. 87.

38. Moreno Díaz, D. Op. cit., p. 289.

Encontramos que la participación del pueblo en la elección de los titulares del gobierno y en la creación de las leyes que los rigen puede ser directa o representativa, conceptos que entrañan al de la representación política y del que hablaremos al tratar la estructura del Gobierno Mexicano.

La Monarquía: esta Forma de Gobierno gira en torno a una sola persona denominada rey o emperador, en él se encuentra depositada la titularidad del poder ejecutivo, su cargo es de carácter vitalicio y lo transmite por muerte o abdicación. Conforme a la concepción Aristotélica, la Monarquía significaba el gobierno de uno en beneficio del interés general y su contraposición la encontramos en la Tiranía, en donde el gobernante no atiende ese interés general.

Actualmente existe una clasificación que divide a la Monarquía en absoluta y en limitada o constitucional, teniendo como indicativo a la forma en como se ejerce el poder estatal; cuando el poder estatal se ejerce al arbitrio de la voluntad del rey o emperador, sin la existencia de ningún orden jurídico preestablecido que delimite sus funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, es decir, que acapara todo el poder en su persona, entonces estaremos frente a la Monarquía Absoluta, la cual fue justificada durante la Edad Media, con el argumento del que el poder real era un designio divino.

Por el contrario, en la Monarquía limitada o constitucional, el poder del rey o emperador no se considera de origen divino y sus facultades se encuentran preestablecidas por un ordenamiento jurídico

que es elaborado por un órgano legislativo autónomo, al igual que la creación de otras leyes y también la función judicial se encuentra depositada en otro órgano que al igual goza de autonomía. En este sistema se considera al pueblo como el propietario de la soberanía y no al rey o monarca.

La Autocracia: con esta Forma de Gobierno estamos frente a una más donde el poder político se encuentra depositado en una sola persona, pero a diferencia de la Monarquía, el poder se obtiene por usurpación de un gobierno preestablecido, por la fuerza y en donde el autócrata crea para sí un sistema normativo al que supuestamente se apega; etimológicamente proviene de 'autos', a sí mismo y 'cratos' poder: el poder con que una persona se inviste a sí misma.

El totalitarismo, como género de la Autocracia, se caracteriza por los atributos de ésta y además porque puede ser un grupo el que llegue al poder, cuyo gobierno asume la dirección de la sociedad en todos sus sentidos, tanto económica como ideológicamente, etcétera. Corresponden a este género los sistemas fascistas y comunista, en donde se niegan las libertades individuales y en donde podemos encontrar que el usurpador o autócrata, se diferencia del funcionario de hecho, en virtud de que este último no actúa en forma ilegítima, ya que se encuentra reconocido por la mayoría del pueblo, aunque no encuadra su actuación a las leyes establecidas que regulen al gobierno que sustituye y cuyo cargo ha concluido.

La Democracia: este concepto no se encuentra perfectamente definido por la mayoría de los autores, pese a que es un término anti-

guo; aún más, existe la idea generalizada que como régimen político nunca ha existido, en la forma pura que su significado entraña, ya que inclusive en la polis griega no todos los hombres tenían la posibilidad de participar en el poder, en virtud de la existencia de esclavos y de otras categorías que quedaban fuera de esa posibilidad reseñada, exclusivamente, a un grupo o círculo pequeño de la población denominados ciudadanos.

El maestro Daniel Moreno Díaz, nos dice que en la actualidad es imposible que la población participe de forma directa en el poder, debido a la cantidad y complejidad de las relaciones humanas; de manera que las ideas sobre la Democracia han evolucionado hasta nuestros días, en donde es a través de sus representantes legítimos que el pueblo ejerce sus funciones como soberano y que prevalece, preponderantemente, la idea de que a la Democracia se le identifica actualmente con un gobierno de las mayorías³⁹.

No existiendo un concepto uniformemente aceptado, nos dice el profesor Ignacio Burgoa, encontramos que la Democracia significa, etimológicamente: el gobierno de las mayorías, ya que proviene de: 'de mos' pueblo y 'cratos' poder o: "como dijo Lincoln: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"⁴⁰ y agrega que ésta forma de gobierno tiene los siguientes elementos:

Una declaración dogmática sobre la radiación popular de la soberanía: que significa la existencia de una fórmula plasmada en la

39. *Ibidem*, p. 292.

40. Burgoa Orihuela, I. *Op. cit.*, p. 513.

carta magna de un país, que haga constar la declaratoria de soberanía; mismo requisito que no necesariamente se debe dar.

El origen popular de los órganos primarios del Estado: entendiéndose aquí a la elección de los gobernantes por el pueblo.

Un control popular sobre la actuación de los órganos del Estado: que significa que el pueblo debe ser un vigilante de la actuación de sus gobernantes.

Responsabilidad de los funcionarios públicos: indicándose con esto que los funcionarios públicos deben de ser auténticos servidores y que su actuación debe estar sujeta al principio de legalidad.

El Referéndum: por medio del cual el pueblo tiene una real intervención en el proceso legislativo.

La juricidad: lo cual implica el apego a la ley por parte del poder público en todos sus actos.

La división de poderes: conforme a este principio se asegura el de la juricidad, ya que implica frenos y contrapesos, evitando la Autocracia.

La justicia social: considerada como la finalidad genérica del Estado, mediante el ejercicio del poder público.

De esta manera, el autor de referencia nos afirma que la Democra

cia es una forma de gobierno en la que no pueden existir privilegios para un grupo determinado, así sea el proletariado, debiéndose buscar el equilibrio entre todos los grupos de una sociedad, lo que constituye al bien común o justicia social.

Existen autores que no conciben con la clasificación antes expuesta, o bien que la complementan; tal es el caso del profesor Miguel Acosta Romero y del sociólogo Maurice Duverger. Advertimos que para el primero, las Formas de Estado corresponden a la manera en que se encuentran estructurados todos los elementos que constituyen al propio Estado considerado, socialmente, en su totalidad; y las Formas de Gobierno corresponden únicamente a la estructuración de una parte del propio Estado, a saber, los órganos encargados del ejercicio del poder y así, conforme a lo anterior, tenemos que las Formas de Estado son: la Monarquía y la República, conteniendo esta última a las formas denominadas Central y a la Confederación de Estados entre otras.

Dentro de las Formas de Gobierno encontramos, para el profesor Acosta Romero: al Parlamentarismo y al Presidencialismo en donde, el primero citado, se caracteriza por lo siguiente: el Poder Legislativo o Parlamento, tiene una ingerencia determinante en el gobierno, al poder vetar los actos de los funcionarios encargados de su administración; existen dos funcionarios que corresponden a los cargos de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, denominándose al primero Rey, Emperador o incluso Presidente de la República y al segundo como Primer Ministro, el cual encabeza a un cuerpo colegiado denominado Gabinete o Consejo de Ministros, encargados de la administración

pública y son responsables ante el Parlamento, cuyo voto de censura puede provocar la dimisión inclusive de todo el Gabinete. El Jefe de Estado cumple con un papel honorífico y representa a un símbolo con funciones limitadas o nulas en la política nacional; este sistema constituye la evolución de la Monarquía, a formas más democráticas de gobierno.

El Régimen Presidencial: en este sistema existen diferencias conforme a la Constitución de cada país pero, en términos generales, encontramos las siguientes características que nos señala el mismo Acosta Romero y que "son:

- a) Preponderancia política del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes.
- b) Se reúnen en una sola persona las calidades de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, que es el Presidente de la República.
- c) El titular del Poder Ejecutivo selecciona libremente a sus colaboradores, los Secretarios de Estado, sin injerencia del Congreso y también tiene libre facultad para removerlos.
- d) Los Secretarios de Estado no funcionan en gabinete colegiado, Consejo de Ministros.
- e) Los Secretarios de Estado no tienen responsabilidad política frente al Congreso.
- f) El Congreso no tiene facultades de censura, para los Secretarios y Jefes de Departamentos Administrativos de Estado.
- g) Los Secretarios de Estado son funcionarios subordinados jerárquicamente al Presidente de la República y responden personalmente ante él⁴¹.

41. Acosta Romero, M. Op. cit., p. 49.

Maurice Duverger, por su parte, nos indica sobre el tema que nos ocupa que existe una clasificación sociológica moderna, ya que las que se han expuesto no vislumbran adecuadamente las características de lo que llama: regímenes políticos actuales y propone que para diferenciar a éstos se les distinga entre regímenes pluralistas o democráticos y regímenes unitarios o autocráticos. Para efectos de esta clasificación se tendrá como indicativo a la existencia o ausencia de partidos políticos, así como su forma de lucha⁴².

Conforme a lo anterior encontramos que en los regímenes pluralistas existen varios partidos políticos, de ahí su nombre de pluralistas, o por lo menos dos y que la lucha por el poder ocurre libre y públicamente; por el contrario, en los regímenes unitarios no existe, al menos oficialmente, la posibilidad de crear cualquier partido político diferente al que ostente el poder, ya que el personaje que detenta al mismo (führer, duce o dictador) no permite la lucha política.

El mismo Duverger realiza subclasificaciones en cada régimen y dice que en los unitarios se pueden encontrar monarquías hereditarias, dictaduras producto de conquistas y autocracias, las cuales a su vez pueden ser moderadas, admitiendo algunos medios de expresión legal, o pueden ser totalitarias, las cuales obligan a luchar de manera clandestina. También los regímenes pluralistas pueden ser subclasificados en dos tipos: parlamentarios y presidenciales.

42. Duverger, M. Op. cit., p. 113.

Continúa diciendo nuestro autor de referencia, que los regímenes pluralistas presidenciales se encuentran sustentados por un pseudo-partidismo, como ocurre en los Estados Unidos de América, o por un multipartidismo, como ocurre en Hispanoamérica; pone como ejemplo en el primer caso a Norteamérica, en virtud de que considera que el único bipartidismo es aquel en donde existe una disciplina de voto para los diputados pertenecientes a un partido y que en ese país no ocurre. Finalmente con este autor, tenemos que los regímenes pluralistas parlamentarios se caracterizan por encontrarse sustentados en dos partidos, como ocurre en Inglaterra, o en un multipartidismo al estilo de la Europa continental.

Es conveniente agregar en este punto la opinión del Doctor Ignacio Burgoa sobre los partidos políticos, como una asociación de ciudadanos que tienen determinadas características y que son:

- a) Un determinado número de ciudadanos, que constituye al propio partido político, proporcional a la población (elemento humano).
- b) Un conjunto de principios o bases que sustenten sus ideas y lo cual constituye el elemento ideológico.
- c) Un programa de gobierno que esté debidamente planificado, que constituye el elemento programático.
- d) Su constitución como ente permanente (elemento de permanencia).
- e) Y que todos esos elementos se encuentren organizados jurídicamente, ya que agrega: "El ejercicio de la libertad de asociación origina la formación de los partidos políticos"⁴³.

43. Burgoa Orihuela, I. Op. cit., p. 533.

Como ya señalamos en el tema de las clases sociales, es necesario perfeccionar las formas jurídicas que el hombre, a través de su historia, ha encontrado para resolver sus diferencias al vivir en sociedad y principalmente para resolver su desigualdad económica.

La evolución de las formas de Estado y de Gobierno nos llevan a advertir la necesidad de la participación de la mayoría del pueblo en la elección de sus representantes y la obligación, para estos últimos, de representar efectivamente los intereses de sus electores, en virtud de existir la tendencia por parte del pueblo de participar realmente y no como espectadores en la solución de los problemas que le aquejan e identificar el concepto de la democracia como sinónimo de esa participación.

4) ESTRUCTURA DEL ESTADO MEXICANO

Una vez expuestas las Formas de Estado y las Formas de Gobierno, veremos las que corresponden al Estado Mexicano, conforme a los autores que serán citados a continuación.

Encontramos que en principio el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal..." y con éste advertimos que por cuanto hace a la clasificación que de estas formas realiza el maestro Ignacio Burgoa, la Forma de Estado correspondiente al mexicano es la de un Estado Federal; idea que se opone a la del centralismo, contra la que el liberal del siglo pasado se enfrentó y cuya guerra intestina tuvo tan alto costo para los mexicanos.

Recordamos en este punto lo que el mismo autor señala acerca de la soberanía de la federación y la autonomía de los Estados, cuando nos dice que siendo indivisible la soberanía, lo que en realidad poseen los Estados miembros es una autonomía que se traduce en la posibilidad de crear sus propias leyes, respetando el pacto federal.

La misma idea es compartida por la mayoría de los estudiosos de la materia, como el profesor Jorge Carpizo, quien impugna que el artículo 40 constitucional se encuentra redactado en forma errónea, debido a que el Constituyente de 1917 no lo modificó por tradición, pero que se subsana dicho error por el artículo 41 del propio ordenamiento supremo, del que dice: "de este artículo claramente se desprende que las entidades federativas no son soberanas sino autónomas y que existe una división de competencias entre los dos órdenes que la propia Constitución, norma suprema, crea y que le están subordinados: el de la Federación y el de las entidades federativas"⁴⁴.

También encontramos que Andrés Serra Rojas nos habla de dos entidades jurídico-políticas, con competencias diversas, en donde la Federación es: "la expresión de los intereses generales de la nación"⁴⁵ y tiene una esfera de competencia que se integra por aquella a la que expresamente han renunciado o cedido los Estados miembros, los cuales se encargarán, aquí su esfera de competencia, de administrar intereses locales.

44. Carpizo, Jorge y Jorge Madrazo. Derecho Constitucional, 1a. edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, p. 34.

45. Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, 12a. edición. Editorial Porrúa, México, 1983, p. 479.

El mismo autor nos advierte que es un peligro la mayor adquisición de facultades por parte de la Federación, en detrimento de los Estados federados. La misma advertencia nos hace el Doctor Ignacio Burgoa y agrega que esa adquisición mayoritaria de facultades se debe a una transformación del país en los órdenes cultural, económico y social, tendiente a lograr la unidad nacional; pero no por lograr esa unidad se debe limitar las facultades de los Estados y principalmente la de poder autoproporcionarse su gobierno en las áreas legislativa, ejecutiva y judicial, así como la de poder participar en la voluntad nacional, facultades que significan el principal impedimento para el retorno al centralismo.

Cabe hablar aquí sobre el Municipio, institución que es considerada por el maestro Acosta Romero como: "una realidad social regulada por el Derecho"⁴⁶ y conjugando, de esta manera, las dos principales teorías que sobre la naturaleza del Municipio existen como son: la iusnaturalista, conforme a la que el Municipio surge en una localidad como una necesidad urgente en la vida de la sociedad humana; y la legalista, que afirma a esa institución como producto exclusivo de la ley.

En el imperio romano encontramos los antecedentes del Municipio, debido a la expansión de aquél y en virtud de que al conquistar alguna determinada ciudad fue permitiendo, a lo largo de los años, el que los habitantes de la misma tuvieran cada vez mayor autonomía en sus asuntos internos, dependiendo de la sumisión que demostraran y

46. Acosta Romero, M. Op. cit., p. 522.

que inclusive adquirieran la calidad de ciudadanos; con estas características: autonomía local y calidad de ciudadanos para sus habitantes, los municipios romanos fueron evolucionando y mostrando, cada vez más, mayores rasgos de autonomía interna. Durante la Edad Media encontramos que esas ciudades fueron conocidas con los nombres de Fueros encontrándose, entre los más célebres, los de Lübeck, en Alemania, hacia el año de 835 de nuestra era y los de León, Castilla y Barcelona, en España, hacia los años de 1020, los dos primeros y 1274, el último citado.

En México encontramos que el Municipio aparece con la fundación de la Villa Rica de la Veracruz, en el año de 1519, llevada a cabo por el conquistador Hernán Cortés, ya que anteriormente el pueblo mexicana estaba organizado en base al Calpulli, del cual hablaremos en el siguiente capítulo.

El emperador Carlos V, durante la Colonia, expidió en los años de 1523 y 1525, ordenamientos de carácter municipal que rigieron en ese período a la Nueva España y que no sufrieron modificación substancial alguna hasta la VI Ley Constitucional de 1836, que establece al Municipio con más de ocho mil habitantes y reconoce a los que en 1808 ya estuvieran constituidos.

Con la Constitución de 1857, según su artículo 109, encontramos la fórmula del Municipio libre y que durante el gobierno de Porfirio Díaz se sustituyó por divisiones territoriales llamadas prefecturas, partidos o distritos, cuyo jefe de gobierno estaba sometido al dictador. Esos jefes políticos se caracterizaron por su crueldad

y dieron motivo a que en el movimiento revolucionario de 1910 se defendiera el principio de la autonomía municipal y por lo tanto, la desaparición de esos jefes intermediarios entre el gobierno federal y las localidades.

Al triunfo de Don Venustiano Carranza, éste emitió un decreto conocido como Ley del Municipio Libre y cuyas bases fueron presentadas al Constituyente de 1917, dentro del proyecto constitucional que sometió a la consideración de ese cuerpo legislativo, estableciendo dicha ley que el Municipio sería la base de la división territorial de los Estados y que estaría conformado por un Ayuntamiento integrado por representantes de elección popular, sin ninguna autoridad intermedia entre esos representantes y las autoridades locales; pero esa propuesta adolecía de reglamentación sobre un problema medular para la autonomía municipal y que hasta nuestros días es motivo de controversia, esto es, la autonomía financiera del Municipio.

El problema de la autonomía financiera del Municipio no se resolvió favorablemente en 1917, ya que el Congreso Constituyente citado aprobó una propuesta que, en opinión del profesor Jorge Carpizo "daba al traste con la autonomía económica del Municipio"⁴⁷; lo anterior es en virtud de que el cuerpo legislativo antes citado prefirió, en lugar de resolver la cuestión, que fueran las legislaturas de los Estados las que determinaran los ingresos económicos municipales.

47. Carpizo, J. Op. cit., p. 92.

Este mismo criterio rige actualmente en nuestro derecho vigente, ya que conforme al artículo 115 constitucional, que fue reformado y adicionado en el año de 1983, corresponde a las legislaturas locales la reglamentación de los ingresos del Ayuntamiento, aunque el mismo precepto, a partir de las citadas reformas, establece los conceptos que en todo caso deben ser considerados para esa reglamentación, conceptos que; además de los rendimientos que se obtengan de los bienes propios, versan sobre la propiedad inmobiliaria, participaciones federales y de la prestación de servicios públicos, todos sujetos a la reglamentación de las leyes locales, las cuales establecen también las condiciones para la formación del Municipio.

De esta manera encontramos que las características propias del Municipio son:

- a) Que constituye la base de la división territorial, política y administrativa de los Estados.
- b) Que tiene personalidad jurídica propia.
- c) Que tiene un patrimonio propio, aunque la integración del mismo sea un problema latente.
- d) Que se conforma por un Ayuntamiento de elección popular, el cual es el órgano interno que opera en forma colegiada y se integra por un Presidente Municipal, quien es la autoridad jerárquica superior, y tantos empleados como lo exijan las actividades de ese organismo, los cuales tienen los nombres de Síndicos, Regidores, Secretarios, Tesoreros, etcétera.

Las autoridades municipales tienen facultades para la administración del patrimonio o hacienda municipal, constituyendo todos estos

elementos al Municipio como un ente jurídico autónomo. Finalmente, sobre la cuestión de la soberanía, encontramos que nuestra Constitución Política establece en su artículo 39, que la soberanía reside en el pueblo de manera esencial (porque es inherente a él) y originariamente (porque así siempre ha sido).

Por cuanto hace a la forma de gobierno que adopta el Estado Mexicano, conforme al mismo Doctor Ignacio Burgoa, se advierte que se trata de una República representativa y democrática; con ésto encontramos que ese escritor nos advierte de la utilización, en el lenguaje jurídico-político, del término República como sinónimo de Estado y así escuchamos que se habla de la República Mexicana, Argentina, etcétera, lo cual es incorrecto en virtud de que no se debe confundir a una forma de gobierno con el Estado mismo, ya que éste constituye una entidad propia de derecho público, independientemente de la forma de gobierno que adopte.

Observamos que las características que nos proporcionó este distinguido jurista acerca de la República, corresponden a una realidad jurídica en nuestro país, ya que efectivamente el titular del órgano ejecutivo tiene durabilidad temporal en el puesto, que en el caso es de seis años y jurídicamente no transmite su cargo de Presidente de la República por medio de selección o decisión personal, sino que ese puesto se encuentra sujeto a la elección popular, conforme al artículo 81 de nuestra Carta Magna.

Por lo que hace a la representación, nuestro autor de referencia nos indica que el pueblo de México adoptó esta fórmula política di

ferente a la representación civil, en virtud de que constituye la forma de actualizar el concepto de soberanía que, como ya vimos, reside en el pueblo; conforme a ésto, los titulares de los órganos estatales deben actuar en nombre y a favor de la Nación y la manera de lograr esa representación es a través del sufragio universal, concepto que más adelante analizaremos.

El profesor Daniel Moreno Díaz, nos aclara que el representante político debe atender los intereses colectivos en virtud de que, como dice: "se acepta que la representación política corresponde más bien a la categoría de representación de intereses de carácter general"⁴⁸. Ahora bien, la actualización de la representación política implica la creación de un órgano legislativo, diferente al ejecutivo y con ésto encontramos a la división de poderes dentro del Estado, elemento que como ya vimos con el maestro Ignacio Burgoa, es necesario para que opere la democracia, específicamente la representativa, la cual es la única posible a decir del profesor Daniel Moreno Díaz: "La llamada democracia pura o directa, en la que el pueblo ejerce directamente el poder, jamás ha existido ni puede existir, mucho menos en nuestros tiempos, en los que la vida social ha adquirido una extraordinaria complejidad"⁴⁹.

Este sistema de la división de poderes se le atribuye a Montesquieu y constituye el medio para equilibrar el poder público dentro del Estado; sin embargo, los autores contemporáneos consideran que este sistema no establece una real división ya que, en opinión de

48. Moreno Díaz, D. *Op. cit.*, p. 305.

49. *Ibidem*, p. 293.

Acosta Romero, nunca ha existido una verdadera autonomía entre esos poderes, pues de ser así se crearía un conflicto interno del Estado; problema que versaría principalmente acerca de la soberanía de esos poderes, impidiendo así la actuación del mismo Estado y dice: "en este aspecto, no podemos aceptar la teoría de Montesquieu, sino más bien considerar que se trata de una cooperación, una coordinación, entre los poderes formando una entidad que es el gobierno del Estado, y los tres se coordinan para el ejercicio de la actividad de ese Estado"⁵⁰.

Reafirma lo anterior el escritor Miguel Lanz Duret, al decir que la propia Constitución ha mezclado en muchos aspectos, las atribuciones de esos poderes del Estado a efecto de mantener su unidad política mediante una colaboración recíproca⁵¹. En opinión del profesor Jorge Carpizo, lo que ha ocurrido es que nuestra ley suprema adoptó la tesis de que la división se encuentra en el ejercicio del poder y no en el poder mismo, el cual es único, el poder de la Federación; de tal manera que las facultades para el ejercicio del poder quedan asignadas expresamente, por esa ley suprema, a los órganos de la Federación y lo cual impide su confusión.

El principio de la división de poderes que establece el artículo 49 de nuestra Constitución Política, no es rígido como nos comenta el Doctor Ignacio Burgoa, ya que admite excepciones como la facultad reglamentaria heterónoma del ejecutivo que le permite, tanto al federal como al local, legislar por medio de decretos; o bien que el

50. Acosta Romero, M. *Op. cit.*, p. 51.

51. Lanz Duret, Miguel. *Derecho Constitucional Mexicano*, 5a. edición. Editorial Continental, México, 1977, p. 105.

Poder Legislativo tenga facultades jurisdiccionales, como lo constituye el llamado juicio político; o también que el Judicial formule sus propios reglamentos internos, amén de otras facultades que al propósito prevé nuestra Constitución para los órganos del Estado.

Acerca de la República democrática, existe una idea general en los autores que hemos estudiado, respecto de que jurídicamente el Estado mexicano contiene en su Carta Magna garantías e instituciones que integran un sistema democrático y por tanto, nos dice el profesor Daniel Moreno Díaz: "insistimos en conocer y difundir los fundamentos del sistema que consagra nuestra Constitución. Consideramos que la aplicación correcta de sus principios, no la simulación de su cumplimiento, así se haga con gran aparato publicitario; repetimos: nuestro problema no es reformar la fórmula democrática que consagra nuestra Carta Magna en sus artículos 39 y 40 constitucionales, sino su sincera y reiterada aplicación"⁵².

Pero estos autores también coinciden en señalar que para que pueda existir realmente esa democracia, es imperativa la actualización de las normas jurídicas en la vida nacional; esto también lo prevé nuestra Ley Fundamental en su artículo tercero, ya que define a la democracia no solo como un régimen político o una estructura jurídica, sino también " como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

Advertimos en este punto la opinión del profesor Ignacio Burgoa,

52. Moreno Díaz, Daniel. Democracia Burguesa y Democracia Socialista, 2a. edición. Federación Editorial Mexicana, México, 1983, p. 60.

respecto al equilibrio entre lo social y lo individual que debe entrañar la democracia y la existencia de instituciones sociales (como los sindicatos) e individuales (como la propiedad privada) y que se encuentran contenidas en la Constitución que nos rige; instituciones que representan, de mantenerse en equilibrio y actualizarse en la realidad, una República democrática, representativa y federal.

Es importante anotar que el ilustre profesor Miguel Acosta-Romero, al no coincidir con la clasificación antes expuesta, nos proporciona una propia sobre la estructura del Estado mexicano; así, nos dice que la Forma de Estado que corresponde a éste, es el de una República representativa, democrática y federal, en donde la Federación está compuesta por Estados miembros dotados de autonomía en lo que respecta a sus regímenes internos que respetan el pacto federal y que la Forma de Gobierno en México corresponde al tipo Presidencial, en virtud de reunir las características que integran este sistema y que anotamos con antelación⁵³.

El maestro Jorge Carpizo, por su parte, nos ilustra más extensivamente sobre el sistema presidencial de gobierno, al decirnos que éste surge por primera vez en México con la Constitución de 1924 y que sus fuentes las encontramos en la Constitución de Cádiz de 1812 y en la norteamericana de 1787; agrega que el sistema presidencial mexicano puede calificarse de puro, por reunir todos los elementos característicos que al mismo se le asigna y que ya hemos visto.

53. Acosta Romero, M. Op. cit., p. 53.

Cabe apuntar la opinión uniforme de los autores que nos ocupan, acerca del predominio que tiene el Poder Ejecutivo sobre los demás órganos del Estado; adjudican ese predominio a determinadas características y facultades legales que posee, tales como: que ejerce la jefatura real del partido predominante; que tiene amplias facultades económicas, además del control del Banco Central y organismos descentralizados; que tiene el mando del ejército; que tiene el control absoluto de la política internacional; que tiene intervención determinante en el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, etcétera. Lo anterior, coinciden, va en detrimento de la tesis de la división de poderes que establece nuestra Constitución, al debilitar a los poderes Judicial y Legislativo, fortaleciendo al Ejecutivo y no permitiendo un equilibrio en el ejercicio del poder.

Hablaremos en este punto, al propósito, acerca del Distrito Federal de la República Mexicana, el cual ocupa el territorio que fija el artículo 13 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, cuyo respaldo es el artículo 44 constitucional, colindando con los Estados de México y Morelos y que internamente se divide en 16 delegaciones, entre las que encontramos la de Alvaro Obregón, motivo del presente trabajo y que trataremos en los siguientes capítulos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da el trato al Distrito Federal de parte integrante de la Federación, junto con los demás Estados de la República; motivo por el que el profesor Acosta Romero lo considera, de conformidad con los artículos

42 fracción I, 43 y 44 constitucionales, como una entidad federativa que también cuenta con una población, un territorio y un gobierno, considerado este último ya desde el punto de vista orgánico (integrado por los órganos que ejercen el poder de un Estado) o ya desde el punto de vista funcional (conforme a las actividades que realizan esos órganos para la consecución de sus fines) en el ámbito federal o local⁵⁴.

Conforme al artículo 73, fracción VI; base primera, el Gobierno del Distrito Federal está encomendado al Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, pero también coexisten otros dos órganos que son el Legislativo y el Judicial; por cuanto hace al Poder Legislativo del Distrito Federal, encontramos que es el Federal quien tiene las facultades, conforme al artículo 73 fracción VI constitucional, para legislar en todo lo concerniente a esta entidad.

Cabe señalar que la recién creada Asamblea de Representantes del Distrito Federal, aunque significa un avance en la democratización de esta capital, no significa la existencia de un órgano legislativo propio, pues sus facultades no van más allá de la creación de ordenanzas, bandos y reglamentos de policía y buen gobierno o de iniciativas de ley que se encuentran previstas por el artículo 73 fracción VI, base 3a. constitucionales.

Por lo que hace al Poder Judicial del Distrito Federal, adverti-

54. Ibidem, p. 146.

mos que éste sí es un órgano propio, ya que la base 5a. de la fracción VI del artículo 73 de nuestra Carta Magna, encarga el ejercicio de la función jurisdiccional al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Con lo anterior vemos que, aunque no todos exclusivos, convergen los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial que, en opinión de Acosta Romero, son los que gobiernan al Distrito Federal y en el Ejecutivo es en el que recae la administración pública de esa entidad⁵⁵; así, encontramos que el Jefe del Departamento del Distrito Federal es nombrado y removido por el Ejecutivo Federal. También, para la consecución de sus fines, la administración del Distrito Federal es llevada a cabo, en el ámbito de sus competencias, por las delegaciones políticas y con las mismas funciones que les asigna la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y que en detalle veremos al analizar las de Alvaro Obregón.

Con lo ya expuesto, vemos que nuestra Carta Magna recoge las mejores aspiraciones que los mexicanos, a través del Derecho, han postulado para resolver sus desigualdades económicas, pero también advertimos que, como se aprecia en el Distrito Federal, existen importantes deficiencias urgentes de subsanar y que se traducen, respecto de la democracia en México, en una preponderante dominación del Ejecutivo Federal sobre los otros órganos del Estado y en una ausencia total de esa democracia en la capital de la República.

55. Ibidem, p. 147.

5) LA ADMINISTRACION PUBLICA

Encontramos que para el estudio de este concepto existen dos puntos de vista, el orgánico y el funcional; de acuerdo al primero (orgánico) la administración pública es identificada con el Poder Ejecutivo, así como con todos los órganos y unidades que dependan del mismo y de acuerdo al segundo (funcional) la administración pública es el conjunto de actividades realizadas por el Poder Ejecutivo, tendientes a la consecución de los fines del Estado, en la esfera de su competencia.

Lo anterior es conforme al Doctor Acosta Romero, quien nos indica que la administración pública: "Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con : a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos"⁵⁶.

Con la definición expuesta coinciden la mayoría de los autores que estudian esta especialidad, así como con los elementos que la integran ya que existe, en la administración pública, el elemento humano, que se integra por los funcionarios, empleados y trabajadores que sean necesarios; el elemento patrimonial o material, que se compone por los bienes propios; una regulación jurídica y los proce

56. Ibidem, p. 64.

dimientos técnicos para la realización de sus fines, que siempre estarán dirigidos al interés público. Para la obtención de sus fines, la administración pública se estructura en formas de organización cada vez más elaboradas encontrando, en primer lugar, su división en federal, estatal y municipal; con esto, vemos que en el ámbito federal la administración pública corresponde al Ejecutivo Federal y demás órganos que lo integren y dependan de él; que en el ámbito estatal corresponde al Ejecutivo Local (Gobernador) y órganos integrantes y dependientes del mismo, y; en el ámbito municipal, la administración pública corresponde al Ayuntamiento y sus órganos, en beneficio de una mayor autonomía municipal.

Así, por cuanto hace a las formas de organización administrativa, vemos que tradicionalmente éstas se dividen en las llamadas: Centralización, Desconcentración, Descentralización y Empresas de Estado o Paraestatales. En México, conforme al artículo 90 constitucional: "La administración pública federal será centralizada y para estatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso".

5.1) LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

Nos dice el profesor Miguel Acosta Romero: "La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución"⁵⁷.

57. Ibidem, p. 69.

Autores como Jacinto Faya Viesca, Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas, coinciden en sus propias definiciones con la que inicialmente anotamos y especialmente con el orden jerárquico que está integrado a esa forma de organización administrativa; dicho orden jerárquico significa una relación entre los órganos de la administración pública, que se encuentra regulada jurídicamente en diversos grados que van de superior a inferior y que coordina, mediante el ejercicio de ciertos poderes, a los titulares de los órganos antes citados; esos poderes, que entraña la relación jerárquica son: a) el poder de decisión; b) el poder de nombramiento; c) el poder de mando; d) el poder de revisión; e) el poder de vigilancia; f) el poder disciplinario; y g) el poder para resolver conflictos de competencia.

El poder de decisión significa la potestad de resolver, en sentido positivo, negativo o de abstención, acerca de un contenido en la actividad de la administración pública.

El poder de nombramiento es la facultad del Presidente de la República, para designar a sus colaboradores inmediatos de manera discrecional, como lo son los Secretarios de Estado, entre otros.

El poder de mando implica la facultad que tiene el superior jerárquico en la administración pública, para ordenar la ejecución de actos relativos a su competencia, con la obligación por parte del inferior de obedecer.

El poder de revisión significa la posibilidad, por parte del superior jerárquico, para revisar el trabajo de los inferiores, con la

facultad de cancelar, modificar o confirmar dicho trabajo.

El poder de vigilancia es la potestad del superior jerárquico, para supervisar el trabajo de sus subordinados.

El poder disciplinario implica la facultad del superior para sancionar al inferior jerárquico, con penas que van desde la amonestación hasta el cese del cargo, cuando éstos incurran en una falta en el ejercicio de sus funciones.

El poder para resolver conflictos de competencia es la potestad del superior jerárquico, para dirimir las controversias que se suscitan entre sus subalternos, con motivo o en el ejercicio de sus funciones.

Por cuanto hace a la cantidad de las unidades administrativas centralizadas, éstas varían dependiendo de las necesidades que existan para conseguir los fines que se propone la administración pública, cantidad que cada vez se hace mayor y más compleja. En la administración pública federal del gobierno mexicano existe, en orden jerárquico, el Presidente de la República, quien como titular del Poder Ejecutivo, es el superior en la escala de supra a subordinación y el cual reúne las características de Jefe de Estado, representando a la nación con el protocolo que le corresponde, y de Jefe de Gobierno, cuyas facultades se encuentran previstas por nuestra Ley Fundamental, entre las que se halla la de encabezar la administración pública federal, como ya hemos señalado.

Siguiendo con el orden jerárquico encontramos a los Secretarios de Estado, quienes como personas físicas encabezan a una estructura de nombre Secretaría de Estado, que se encarga de auxiliar al Presidente de la República para el despacho de los asuntos de su competencia. Posteriormente tenemos a otros funcionarios y empleados que con diversas denominaciones (oficial mayor, directores, secretarios particulares, etcétera) son nombrados de acuerdo a las necesidades del organismo en cuestión y con las facultades que las disposiciones legales respectivas les asignen.

Advertimos que el Distrito Federal tiene una forma de organización administrativa centralizada y su encargo se estructura en el Departamento del Distrito Federal, cuyo titular (Jefe del Departamento del Distrito Federal) está subordinado jerárquicamente al Ejecutivo Federal, el cual otorga su nombramiento y remoción en virtud de la disposición expresa constitucional, que encarga el gobierno del Distrito Federal al Presidente de la República.

La organización interna del Departamento del Distrito Federal, está conformada por la jefatura del departamento, las secretarías generales, secretarías generales adjuntas, la oficialía mayor, la tesorería, la contraloría general, las delegaciones, las coordinaciones generales, la procuraduría fiscal, las direcciones administrativas centrales y órganos desconcentrados propios.

Cabe señalar que conforme al artículo 15 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, las delegaciones en que se divide territorial, administrativa y políticamente al Distrito Federal,

que suman 16, son consideradas como organismos desconcentrados de la administración pública, con cargo a un Delegado jerárquicamente subordinado al Jefe del Departamento del Distrito Federal y que dichos organismos desconcentrados cuentan con el apoyo de lo que el artículo 44 del precitado ordenamiento legal denomina "órganos de colaboración vecinal y ciudadana" y que son: los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal.

Esos órganos de colaboración ciudadana, en general tienen facultades de participación al opinar y supervisar sobre los problemas que se susciten en el mejoramiento de la ciudad, pero en opinión del profesor Acosta Romero, no significan más que: "un aparato administrativo un tanto superficial y sin pragmatismo"⁵⁸ ya que no están dotados de facultades más concretas para su intervención en el gobierno del Distrito Federal, en forma más directa.

Por lo que hace a las facultades del Departamento del Distrito Federal, éstas se encuentran reguladas por los artículos del 17 al 31 de su multicitada Ley Orgánica y comprenden las materias de: gobierno, jurídica y administrativa, de hacienda, de obras y servicios, social y económica y de prestación de servicios.

5.2) LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

Genéricamente descentralizar significa: sacar del centro, fuera del centro, pero jurídicamente tiene un sentido amplio, también lla

58. Ibidem, p. 158.

mado descentralización política y un sentido estricto, descentralización administrativa; en sentido amplio, se identifica con la forma de Estado Federal y con las entidades que con él surgen como son la Federación, los Estados miembros y los Municipios, entidades en donde los titulares encargados de sus gobiernos son electos a través del sufragio universal, y en sentido estricto, la descentralización administrativa se aplica únicamente a los órganos del Poder Ejecutivo, en sus tres esferas de competencia (federal, estatal y municipal) como una forma de organización administrativa interna de ese poder y creando por disposición legal un organismo de Derecho Público.

Andrés Serra Rojas nos dice: "La descentralización administrativa es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa"⁵⁹. Este autor nos habla de tres características de los organismos descentralizados, coincidiendo con Acosta-Romero, aunque este último les agrega ocho más; encontramos que esas tres primeras son: un régimen jurídico propio, que significa la existencia de normas jurídicas que específicamente los regulan; una personalidad jurídica propia, que la misma ley les otorga y; un patrimonio propio, que está constituido por los derechos y bienes que tengan esos organismos para su realización.

59. Serra Rojas, A. Op. cit., p. 482.

Además de esas características básicas, el profesor Acosta Romero agrega a esos organismos: que son una creación jurídica; ya sea por una ley del Congreso o por un decreto del Ejecutivo; que tienen una denominación, es decir, un nombre específico para distinguirlos; que tienen oficinas, dependencias y ámbito territorial; que tienen órganos de dirección, administración y representación, los cuales reciben diferentes denominaciones y responden a un orden jerárquico en donde los titulares (personas físicas) de esos organismos, están supeditados en su nombramiento y remoción al Poder Ejecutivo; que se encuentran estructurados internamente, en un orden jerárquico conforme a sus necesidades de funcionamiento y generalmente en direcciones, subdirecciones, departamentos, etcótera; que tienen un objeto propio como lo es, en términos generales, las actividades que corresponden al Estado; que tienen la finalidad de satisfacer el interés público y; que tienen un régimen fiscal propio que la ley establece, el cual los favorece en virtud de su objeto.

Algunos autores, como Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas, opinan que la descentralización administrativa puede ser: por servicio, que encuadra al organismo descentralizado que preste un servicio público; por colaboración, que comprende a organismos integrados por particulares que colaboren con el Estado y; por región, que prevé específicamente al Municipio, como una entidad territorial delimitada.

La clasificación antes expuesta es incorrecta, a criterio del profesor Acosta Romero, en virtud de que, por lo que hace a la descentralización por servicio, no se puede definir a un organismo descentralizado únicamente por prestar un servicio público, ya que reúne

muchas más características ya anotadas y además existen otros organismos que prestan servicios públicos sin ser descentralizados; También, en lo que toca a la clasificación por colaboración, no es preciso señalar que las organizaciones de particulares constituyan organismos descentralizados, en virtud de que éstos tienen características propias que los hacen diferentes a aquellos; y por último, el Municipio no tiene ninguna conexión con el Poder Ejecutivo, que lo pueda incluir en su organización administrativa e inclusive esa institución sí puede crear sus propios organismos descentralizados.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se fundamenta la creación de la administración pública descentralizada, conforme a los artículos 90, 92 y 93.

5.3) LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA

Por lo que hace a esta forma de organización administrativa, es necesario distinguir las conotaciones del concepto desconcentrar, en virtud de que el mismo, al igual que el de la descentralización, tiene una significación política relacionada con la de sacar o dejar fuera del centro y que se identifica en nuestro sistema jurídico, con la división de competencias de los órganos del Estado en federal, estatal y municipal.

Así, encontramos que la desconcentración administrativa corresponde a una forma de organización de solo uno de esos órganos, el Ejecutivo y que presenta determinadas características que la hacen diferente a las otras formas ya estudiadas.

Para Gabino Fraga: "la desconcentración consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que le están subordinados jerárquicamente"⁶⁰. Con esta definición encontramos ya algunas características del concepto que nos ocupa, como son la delegación de funciones y la subordinación jerárquica, pero en opinión del profesor Acosta Romero, existen otras más que identifican a los organismos creados bajo esta forma de organización administrativa y son:

- a) Que son creados por una ley o reglamento.
- b) Que dependen siempre de la Presidencia, de una Secretaría o de un Departamento de Estado.
- c) Que su competencia deriva de las facultades de la administración central.
- d) Su patrimonio es el mismo que el de la Federación, aunque también puede tener presupuesto propio.
- e) Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.
- f) Que tienen autonomía técnica.
- g) Que no se les puede dar el trato de órganos superiores, ya que siempre dependen de otro.
- h) Que su nomenclatura puede ser muy variada.
- i) Que su naturaleza jurídica hay que determinarla teóricamente en cada caso, estudiando en particular al órgano del que se trate.
- j) Que en ocasiones tienen personalidad propia.

60. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 26a. edición. Editorial Porrúa, México, 1987, p. 165.

Conforme a lo anterior, nos dice el mismo autor, la desconcentración administrativa : "Consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior"⁶¹.

Las facultades a que hace referencia este jurista, en la definición anterior, forman parte de aquellas que, de manera amplia, corresponden al órgano superior del que depende el organismo desconcentrado y dicha definición hace referencia a una desconcentración administrativa en su sentido formal o funcional, ya que, afirma el multicitado autor, existen otras variantes o modalidades que son: la desconcentración vertical, que se caracteriza porque el órgano superior delega determinadas funciones al inferior, para que éste pueda actuar eficazmente y con flexibilidad; la desconcentración horizontal, que consiste en la delegación de funciones semejantes a inferiores jerárquicos, organizados en oficinas de igual rango, del mismo organismo desconcentrado y con la posibilidad de actuar en diferentes áreas geográficas o en una misma y; la desconcentración regional, que es aquella en donde los órganos inferiores, delegados de facultades, se encuentran distribuidos geográficamente y comprendiendo determinadas áreas delimitadas para el cumplimiento de las finalidades que les corresponden.

61. Acosta Romero, M. Op. cit., p. 169.

5.4) LA DELEGACION DE FUNCIONES

En íntima relación con la desconcentración administrativa y en general con la relación de jerarquía en la administración pública, encontramos que la delegación de funciones es, de acuerdo al maestro Serra Rojas: "La comisión o encargo que un funcionario transmite a otro con la capacidad de ejercitar determinadas facultades que le corresponden en razón de su competencia. El titular aparece como delegante y el subalterno como delegado"⁶².

Aclara dicho autor, que las facultades del delegado no pueden ser mayores de las que tiene el delegante. Ahora bien, para llevar a cabo la delegación de funciones, es necesario reparar en el sujeto denominado Delegado y en su nombramiento. Por lo que hace al nombramiento, el maestro Acosta Romero nos dice: "Es la designación de un funcionario o empleado público hecha por una sola persona"⁶³ y esto puede ser con una completa libertad, es decir, discrecional o también puede ser de manera restringida al tenerse que observar algunas formalidades, como la ratificación del nombramiento por un cuerpo colegiado o, por último, puede estar sujeta a una elección de entre varios candidatos que reúnan determinados requisitos y en cuyo caso será, el nombramiento, de tipo reservado.

En lo que respecta al Delegado, es necesario que reúna determinados requisitos de antigüedad, experiencia, capacidad profesional, de buenos antecedentes, etcétera; conforme a nuestro derecho vigente, encontramos que la facultad de nombramiento por parte del Ejecu

62. Serra Rojas, A. Op. cit., p. 501.

63. Acosta Romero, M. Op. cit., p. 672.

tivo Federal, se encuentra en las tres formas antes expuestas y que inclusive incluye, dentro de su facultad para gobernar al Distrito Federal, el nombramiento del titular del órgano que ejerce el gobierno de esta entidad, conforme al artículo 89, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6) EL SUFRAGIO

Felipe Tena Ramírez, nos proporciona la siguiente definición: "El sufragio es la expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los derechos políticos, la suma de votos revela, unánime o mayoritariamente, la voluntad general"⁶⁴. Esta definición nos proporciona, inicialmente, una visión sobre el tema que nos ocupa y revela, necesariamente, la existencia de un sistema político en donde el pueblo participe en la elección de sus representantes, ya que solo así es posible la actualización de esta expresión de voluntad.

Como fue señalado anteriormente, este derecho (el sufragio) constituye un requisito para que se de la democracia y por lo tanto, los regímenes políticos que se ostenten como democráticos deberán existir conforme al mismo.

Prosiguiendo con el sufragio, encontramos que en primer lugar se divide en: universal y en restringido. El sufragio universal; conforme a éste se estableció la fórmula de "un hombre, un voto" y significa, esta expresión, un tipo de sufragio que impera en la mayoría de los regímenes democráticos contemporáneos.

⁶⁴. Tena Ramírez, F. Op. cit., p. 92.

El sufragio restringido; esta modalidad significa que el sufragio se encuentra limitado o reservado a determinadas personas en razón de sexo, edad, raza, religión, situación económica, etcétera.

Otra clasificación del sufragio es la que lo divide en directo e indirecto; conforme al directo, la elección definitiva de los representantes políticos se realiza sin intermediarios, es decir, directamente y en el sufragio indirecto, se elige inicialmente a un representante, quien a su vez realizará la elección definitiva, existiendo en algunas ocasiones más de un intermediario. Lo anterior es de acuerdo al profesor Daniel Moreno Díaz, quien además nos dice: "el voto constituye la aplicación práctica del derecho de sufragio"⁶⁵.

En nuestro sistema jurídico el derecho de sufragio se configura como prerrogativa y como obligación de votar y poder ser votado en los procesos electorales, de acuerdo a los artículos 35, fracciones I, II y 36 fracciones III y IV constitucionales. Y conforme a las clasificaciones que del sufragio hemos señalado, advertimos que en nuestro país el voto es universal y directo, además de libre y secreto, ya que así lo establece la parte final del tercer párrafo, del artículo 41 de nuestra Carta Magna.

Encontramos finalmente que la satisfacción del interés público es la preocupación fundamental y jurídica de la administración pública, la cual se organiza, como ya hemos visto, precisamente para

65. Moreno Díaz, D. Op. cit., p. 51.

satisfacer ese interés. Relacionado con lo anterior, retomamos la afirmación que ya señalamos, en el sentido de que es necesario lograr la justicia social de la que nos habla el Doctor Ignacio Burgoa y llevar a cabo, por fin, una justa repartición de la riqueza.

Así, vemos que conforme a las ideas que sobre la democracia hemos expuesto, la manera de lograr la justicia social es a través de la participación mayoritaria, la cual no se concibe sin la actualización práctica del sufragio, es decir, por medio del voto; pero esto no es posible desafortunadamente para los habitantes del Distrito Federal y en particular para los vecinos de la Delegación Política Alvaro Obregón, en virtud de la inexistencia de esa posibilidad democrática, que impide la lucha política local y por lo tanto, no permite que los gobernantes de esa entidad, o delegación respectivamente, se vean obligados a cumplir con la solución del interés público, al no existir el peligro de que pierdan el poder por medio de elecciones libres; por lo que debiera meditarse la posibilidad de que el nombramiento de los delegados políticos estuviera, por lo menos, sujeto al veto de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

CAPITULO II
ANTECEDENTES HISTORICOS

1) ANTECEDENTES GENERALES

El primer antecedente histórico del Distrito Federal de la República Mexicana, que adoptó como régimen político al sistema federal y que ha sido la sede de nuestros supremos poderes, lo encontramos en la creación de los Estados Unidos de América y específicamente en la del Distrito de Columbia, en Washington, ya que su Constitución, la de 1787, disponía que el Congreso de ese país legislara en todo lo concerniente para el citado distrito el cual, nos recuerda el profesor Miguel Acosta Romero, estaría gobernado por tres comisionados: "Dos de los cuales eran designados por el Presidente y confirmados por el Senado, su gestión duraba tres años y deberían ser residentes de la ciudad cinco años antes de ser nombrados; y además, por una serie de oficinas dependientes de esos comisionados"⁶⁶.

Ese primer distrito federal surgió como una necesidad de la asamblea constituyente de Norteamérica, debido a que los gobiernos de los Estados no le proporcionaban las debidas garantías para su funcionamiento y también se requería de instalaciones y mobiliario propios. Los integrantes del Congreso Federal fueron hostigados en varios lugares, iniciando por Filadelfia, en el Estado de Pensilvania y por lo que se vieron obligados a trasladarse a otros sitios en busca de la protección de los gobiernos locales, advirtiendo la necesidad de contar con un territorio propio, ya que inclusive el mismo gobierno de Pensilvania no pudo hacer nada para garantizar la seguridad de los Constituyentes y así, nos dice el maestro Felipe Te-

⁶⁶. Acosta Romero, M. Op. cit., p. 143.

na Ramírez: "No es extraño que, en vista de ese precedente los Constituyentes hubieran pensado en la necesidad de que el gobierno nacional residiera en un lugar exento de la jurisdicción de cualquier Estado de la Unión, para lo cual dotaron al Congreso Federal de la facultad de ejercer exclusivamente el Poder Legislativo sobre un distrito, no mayor de diez millas cuadradas, que por cesión de Estados particulares y aceptación del Congreso, venga a ser el asiento del Gobierno de los Estados Unidos, según el artículo I, sección VIII, inciso 17, de la Constitución de aquel país"⁶⁷.

Los Estados que cedieron parte de sus territorios para la creación del distrito federal en el vecino país del norte, fueron Maryland y Virginia, quedando constituido el Distrito de Columbia el cual, agrega Andrés Serra Rojas: "En su forma original el distrito comprendió una gran extensión de 100 millas cuadradas, cedidas por Virginia y Maryland, pero se devolvió a la primera la parte cedida en 1846, quedando un área de 62 millas cuadradas aproximadamente"⁶⁸.

Con lo expuesto advertimos que el Distrito de Columbia, en Washington Estados Unidos de América, es el primer antecedente para los Estados Unidos Mexicanos, respecto de nuestro actual Distrito Federal al cual, a su vez, está integrada la Delegación Alvaro Obregón y su historia.

67. Tena Ramírez, F. Op. cit., p. 337.

68. Serra Rojas, A. Op. cit., p. 548.

2) ANTECEDENTES EN MEXICO

Vemos que aunque el Distrito Federal en México, surge como una entidad federativa a partir de nuestra independencia, el valle de México, lugar de su asentamiento, tiene una rica y vasta tradición desde antes de la llegada de los españoles a estas tierras y ha significado tradicionalmente la sede del poder que desde aquí se ha extendido a otras regiones.

La historia de la ciudad de México está ligada a una de las culturas más importantes del Continente Americano, es decir, a la cultura de los aztecas o mexicas, cuyas creencias religiosas los llevaron a peregrinar durante quinientos años en busca de un sitio para vivir y empujados por el desbordamiento del imperio tlapalteca, peregrinar que, a decir del profesor Ignacio Burgoa, se remonta al siglo IX de nuestra era y motivados por sus sacerdotes en virtud de contar con un gobierno de carácter teocrático. Dichos líderes religiosos actuaban como voceros de su Dios Huitzilopochtli y guiaron a ese pueblo a través de extensas regiones de "Michuacán", que quiere decir: tierra de los que poseen el pescado, en donde al convivir con los tarascos, adoptaron de éstos los sacrificios humanos, agregando nuestro autor de referencia que: "El nombre de este pueblo obedece a que era oriundo de un sitio llamado "Aztlán", que quiere decir "lugar de garzas" y sobre cuya ubicación existen diferentes opiniones, siendo la más aceptada la que lo localiza en las costas del actual Estado de Sinaloa. Débese recordar que los aztecas también se denominaban "mexicas", en razón de que su principal deidad, Huitzilopochtli -colibrí siniestro- igualmente se llamaba "Mexi"⁶⁹.

69. Burgoa Orihuela, I. Op. cit., p. 44.

Cuenta la leyenda que los aztecas reconocieron el lugar prometido al ver en él a un águila parada sobre un nopal y devorando a una serpiente, sitio que encontraron en el valle de México el cual, debido a la desaparición del imperio tolteca, se encontraba habitado por pueblos independientes entre sí como los chalca, los xochimilca y cuitlahuaca, los acolúa, fundadores de Texcoco y los tepánecas que fundaron Atzacapotzalco.

En ese lugar decidieron establecerse los aztecas, que no fueron bien recibidos principalmente por el temor que inspiraban sus rituales religiosos, ya que incluían sacrificios humanos. Inicialmente ocuparon las riberas del lago de Texcoco, pero la presión de los demás pueblos de la zona los obligaron a introducirse a un islote del centro del lago, en donde dieron ejemplo de trabajo y así, el profesor Miguel Acosta Romero nos explica: "Es conveniente precisar que la existencia de la ciudad de México, desde el punto de vista sociológico, es anterior al régimen político-administrativo del Distrito Federal, fue fundada el 18 de Junio de 1325 y dependió de la administración virreinal desde la conquista, 1521, hasta la consumación de la Independencia, el 27 de septiembre de 1821"⁷⁰.

Al lugar fundado por los aztecas lo denominaron "Tenochtitlan", en honor del sacerdote que los conducía llamado "Tenoch", aunque también significa 'lugar del tunal sobre la piedra' y el profesor Andrés Serra Rojas agrega que Tenochtitlan fue fundada: "En un sitio llamado Mēchtli (México) que expresa "lugar de los mexicanos"⁷¹.

70. Acosta Romero, M. Op. cit., p. 144.

71. Serra Rojas, A. Op. cit., p. 546.

Con la fundación de la ciudad de los aztecas se inicia una nueva época en la historia del valle de México, lo cual se encuentra íntimamente relacionado con las creencias religiosas de ese pueblo y así lo expresa el escritor Moises Ochoa Campos cuando dice: "En efecto, la fundación de Tenochtitlan tuvo un señalado carácter religioso. Suficiente es recordar la peregrinación larga y penosa a que se sometió ese pueblo por mandato de sus dioses, hasta encontrar el sitio señalado por la divinidad para erigir el templo, asentar el culto y cambiar en su entorno la vida nómada por la sedentaria"⁷².

2.1) EPOCA PRECOLONIAL

A partir de la fundación de Tenochtitlan encontramos el papel relevante de la ciudad de México y su importancia a través de la historia o, como dice el mismo Ochoa Campos: " De entonces data esa su premacía central sobre la vida del país. Quienes niegan articulación al mundo indígena, desconocen este singular papel desempeñado desde hace seis siglos por la gran ciudad capital"⁷³.

En el valle de México se encontraba el lago de Texcoco y en su parte occidental Tenochtitlan, de la que Teresita Rendón nos dice: "la ciudad se encontraba rodeada de agua y cortada por canales a lo largo de los cuales corrían estrechos senderos. La canoa era el medio de transporte más empleado"⁷⁴.

El pueblo azteca fue guerrero por excelencia y profundamente re-

72. Ochoa Campos, Moises. La Reforma Municipal, 4a. edición. Editorial Porrúa, México, 1985, p. 37.

73. Ibidem., p. 41.

74. Rendón Huerta Barrera, Teresita. Derecho Municipal, 1a. edición. Editorial Porrúa, México, 1985, p. 85.

ligioso, pronto, desde su llegada al valle de México, logró conquistar a la mayoría de los pueblos vecinos y celebró pactos con los mismos para obtener así los tributos que como conquistadores cobraban, al respecto el profesor Ignacio Burgoa nos ilustra: "Los pueblos vasallos de los aztecas tenían la obligación de pagar tributo al señor de Tenochtitlan, quien comisionaba periódicamente a sus embajadores llamados "calpixques", para que lo recaudaran"⁷⁵. También realizó alianzas con los pueblos de Tlacopan y Texcoco, y mantuvo guerras en las que su único propósito era obtener prisioneros para sacrificarlos en altares para sus dioses.

Este pueblo conquistó también a poblaciones muy alejadas de Tenochtitlan y aunque los límites geográficos de sus conquistas no se han definido con precisión, Moises Ochoa Campos nos dice al respecto que: "aproximadamente llegaban por el Sur hasta la provincia del Xoconusco, en Chiapas; al Este, hasta el Golfo de México, desde la desembocadura del río Coatzacoalcos hasta cierta parte de la Huasteca, al Norte, colindando con los territorios habitados por las tribus Chichimecas y al Oeste, hasta los límites con Michoacán"⁷⁶. De cualquier manera, la grandeza de México-Tenochtitlan fue conocida más allá de sus fronteras.

Por lo que hace a su gobierno interior, los aztecas estuvieron gobernados en sus inicios por miembros de la nobleza y sacerdotes, es decir, por un gobierno aristocrático-teocrático y ya posteriormente establecieron una monarquía electiva, en donde el supremo se-

75. Burgoa Orihuela, I. Op. cit., p. 50.

76. Ochoa Campos, M. Op. cit., p. 40.

ñor llamado Tlacatecuhtli o Hueytlatoani, era elegido por cuatro electores que representaban la voluntad popular y cuyo cargo terminaba una vez realizada la elección, cabe aclarar que a partir del gobierno de Izcóatl, el número de electores se aumentó a seis.

Coexistía junto al monarca un consejo de la nobleza o Tlatocan, así como el Cihuacóatl, quien era una especie de magistrado supremo encargado de la administración de la justicia civil y penal, cuyas sentencias no se podían apelar ante ninguna otra autoridad, ni por el monarca; este magistrado nombraba a otros jueces subalternos y tomaba las cuentas de los recaudadores de renta de su distrito. También existía un tribunal llamado Tlacatecatl, integrado por tres jueces, uno de ellos también llamado Tlacatecatl y los otros dos, el quauhnochtli y el Tlailotlac, los cuales se encontraban subordinados al Cihuacóatl, realizaban su trabajo en un lugar denominado Tlatzontetecayan, se encargaban de juzgar las causas civiles y penales y tenían como subalternos a diversos empleados que ejecutaban sus mandatos. También encontramos que en cada barrio existía el Teuctli, funcionario electo por los vecinos y que era un juez local subordinado al Tlacatecatl.

Es bien sabido que la base de la organización del pueblo azteca lo fue el Calpulli, cuyas características nos proporciona Teresita Rendón Huerta y que son:

"a) Conjuntos de linajes o grupos de familias generalmente patri lineales y de amigos y aliados; cada linaje con tierras de cultivo aparte de las de carácter comunal.

b) Entidad residencial localizada, con reglas establecidas res-

pecto a la propiedad y el usufructo de la tierra.

c) Unidad económica que, como persona jurídica tiene derechos sobre la propiedad del suelo y la obligación de cubrir el total de los tributos.

d) Unidad social con sus propias ceremonias, fiestas, símbolos sagrados y organización política que llevan a la cohesión de sus miembros.

e) Entidad administrativa con dignatarios propios dedicados principalmente al registro y distribución de tierras y a la supervisión de obras comunales.

f) Subárea de cultura en cuanto a vestidos, adornos, costumbres y actividades, etcétera.

g) Institución política con representantes del gobierno central y con alguna ingerencia en él.

h) Unidad militar, con escuadrones, jefes y símbolos propios"⁷⁷.

También existían en esa zona otras poblaciones como Chalco, Xochimilco, Cuauhtitlán, Iztapalapa, etcétera; pero una en particular llamada Coyohuacán, constituye el primer punto de referencia para la historia de lo que actualmente es la Delegación Alvaro Obregón del Distrito Federal, en especial para el área conocida como "San Angel", ya que el investigador Francisco Fernández del Castillo, al respecto nos dice: "El caso es que lo que después se llamó San Angel, en los tiempos precortesianos era barrio insignificante de Coyohuacán"⁷⁸.

⁷⁷. Rendón Huerta Barrera, T. Op. cit., p. 87.

⁷⁸. Fernández del Castillo, Francisco. Apuntes para la historia de San Angel, s.e. Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnologías, México, 1913, p. 8.

A ese barrio insignificante de Coyoacán se le conocía con el nombre de Tenanitla, Tenanitlán o Tenantitlán, según algunos manuscritos del siglo XVI y su etimología está relacionada con la geografía del lugar, como ocurre con la mayoría de los nombres prehispánicos asignados a diversos sitios en nuestro país.

El mismo Francisco Fernández del Castillo, nos proporciona los significados que a continuación se citan y que concuerdan con los expresados por otros autores:

"Tenanitla, de 'totl' piedra, 'namiqui', estar cerca, 'tlan', junto o lugar: lugar que está junto a la piedra o del pedregal.

Tenanitlán: de 'tenantia', rodear de murallas, con la desinencia 'nitla' lugar rodeado de murallas de piedra.

Tenantitlán, de 'tenantia', rodear de murallas, y la terminación 'tlan', junto: junto a la muralla de piedra, refiriéndose a las rocas que rodean a la población"⁷⁹.

Estas son las primeras referencias que encontramos en el México precolonial, sobre los terrenos que actualmente ocupa la Delegación Alvaro Obregón del Distrito Federal, motivo del presente trabajo.

2.2) EPOCA COLONIAL

"Pocas ciudades han escrito una epopeya más gloriosa que la de Tenochtitlan en 1521, arrasada por la avalancha de doscientos mil indios aliados a los españoles, novecientos infantes castellanos, ochenta de caballería, diecisiete piezas de artillería, trece ber-

⁷⁹. Fernández del Castillo, Francisco. Op. cit., p. 9.

gantines y seis mil canoas"⁸⁰.

Con esas palabras nos ilustra el escritor Moisés Ochoa Campos, acerca de la caída del imperio azteca y de su capital, el 13 de agosto de 1521, después de 75 días de sitio a Tenochtitlan. El propio conquistador Hernán Cortés, dispuso la instalación del primer ayuntamiento de la ciudad de México, ordenando su establecimiento en el edificio que ocupaba su cuartel general en Coyoacán, a donde se vio obligado a trasladarse el 17 de agosto de 1521, debido a las deplorables condiciones en que había quedado la ciudad capital.

No se sabe con certeza la fecha exacta en que empezó a funcionar el primer Ayuntamiento de Coyoacán, debido a que se perdieron los libros de cabildo correspondientes, ya que solo se conservan los suscritos a partir del 8 de marzo de 1824, cuando dicho Ayuntamiento ya funcionaba en la ciudad de México. Sobre el tema, Andrés Serra Rojas nos dice: "El conquistador fundó en Coyoacán el Ayuntamiento como el anterior de la Villa Rica de la Veracruz. Una Real Cédula del 4 de julio de 1523 erigió a la capital en "ciudad" y recibió su escudo de armas. En 1524 se trasladó a la misma el Ayuntamiento. La Real Cédula del 24 de octubre de 1539 extiende su jurisdicción a 15 leguas con el título de "Muy Noble, Insigne y muy Leal Ciudad"⁸¹.

Ya en la ciudad de México, sus nuevas autoridades se preocuparon por formar lo que llamaban "la traza" y que consistía en la elabora

80. Ochoa Campos, M. Op. cit., p. 98.

81. Serra Rojas, A. Op. cit., p. 547.

ción de un plano de la ciudad señalando calles y manzanas que, de forma rectangular, se dividían en solares pertenecientes a los que eran registrados como vecinos. Las nuevas construcciones inicialmente se hicieron con vigas, zacate, adobes y posteriormente levantadas con tezontle, ladrillo y cantería, esta labor ardua fue llevada a cabo en su peor parte por los indígenas, los cuales fueron despojados de sus propiedades y obligados a realizar esos trabajos.

Los antiguos propietarios de esas tierras fueron relegados a vivir en áreas diferentes a las ocupadas por los españoles y así, en términos generales, la traza de la ciudad significó la división de la misma y al respecto Ochoa Campos nos dice: "Es decir, que la ciudad quedó dividida en dos partes: la central, ocupada por españoles y la exterior, habitada por los indios"⁸².

El primer Ayuntamiento de la ciudad de México realizó sus funciones de acuerdo a sus propias atribuciones y conforme a las disposiciones que Hernán Cortés había dictado en su carácter de Capitán General y Justicia Mayor, las cuales limitaban la actuación de las autoridades municipales, principalmente en lo que respecta a la prestación de servicios públicos, limitaciones que continuaron con la intervención de los virreyes en los asuntos del cabildo, sobre todo en la construcción de obras de gran importancia como el alumbrado público, el desagüe de la ciudad, la introducción del agua potable, etcétera, ya que desde un principio se consideró a la ciudad de México como la más importante de la Nueva España y con esto se justi-

⁸². Ochoa Campos, M. O.p. cit., p. 104.

ficó a las intervenciones de autoridades que hoy llamaríamos de competencia federal, que alternaban en la ciudad con los funcionarios del Ayuntamiento, mismo que, de acuerdo a Moisés Ochoa Campos, se integraba inicialmente de la siguiente manera: "En lo general puede decirse que el Ayuntamiento estaba presidido por el corregidor, constaba de dos Alcaldes ordinarios y un número variable de regidores. Tenía además un Alférez Real, un Procurador, un Alguacil Mayor y un Síndico, distribuyéndose las comisiones y oficios entre los capitulares o personas ajenas designadas por el Ayuntamiento"⁸³.

El 4 de Diciembre de 1786 se organizó a la Nueva España en Intendencias, que constituyeron el antecedente de la división territorial del México independiente y numerosas modificaciones tuvo el Ayuntamiento de la capital. Cabe mencionar que la Constitución de Cádiz de 1812, instituyó en esta colonia española a los jefes políticos, que fueron puestos al frente de los Ayuntamientos para contrarrestar el poder de los criollos y controlarlos, en virtud de su cada vez más reciente insubordinación a la corona y por los nuevos vientos de libertad que empezaban a correr por esas tierras.

En lo que respecta a la zona conocida como Tenanitla, advertimos que el investigador Francisco Fernández del Castillo, nos ilustra al decirnos que una vez consumada la conquista, el emperador Carlos V de España cedió todos esos terrenos de Coyoacán, al conquistador Hernán Cortés el cual, a su vez, además de poner la administración religiosa del lugar al cuidado de los frailes de la orden de los do

83. Ibidem, p. 146.

minicos, devolvió parte de esas tierras, específicamente de Tenanitla, a un antiguo cacique del lugar de nombre Juan de Guzmán Itzonzincle, en recompensa por la valiosa ayuda que éste le prestó durante la campaña militar contra los aztecas y que dicho cacique, además de los Alcaldes Don Antonio y Don Juan de San Lázaro, solicitaron al Gobernador la partición de las tierras del lugar, la cual tuvo verificativo el día 18 de febrero de 1554, en presencia de los naturales del barrio de Palpam, habiendo medido el Alguacil del barrio de Actipa, Martín Tepactémoc y Manrique de Zayucan, utilizándose la medida del lugar que era la braza de diez pies y por lo cual, agrega el investigador de referencia: "Es posible que desde entonces se empezara a considerar como pueblo, aun cuando dependiente de Coyoacán"⁸⁴.

Encontramos que la historia de los nombres de los terrenos que actualmente ocupa la Delegación Alvaro Obregón, está ligada a la historia religiosa del lugar, en virtud de que, como ya anotamos, desde un principio esos lugares fueron encomendados en su administración religiosa, a la orden de los dominicos, los cuales fundaron conventos en las tres cabeceras en que se dividían los dominios de Coyoacán: San Ángel, Tacubaya y San Agustín de las Cuevas hoy Tlalpan, hacia el año de 1529.

No existe certeza sobre la fecha en que nuestro barrio en cuestión fue designado con el nombre de San Jacinto Tenanitla, pero resulta interesante la opinión que al respecto da el propio Fernán-

84. Fernández del Castillo, F. Op. cit., p. 12.

dez del Castillo cuando dice: "Así es que en el año de 1596 pusieron la casa de Tenanitla bajo la advocación de San Jacinto cuyo nombre tomó el pueblo, y no pudo ser antes, porque no existía aún esa advocación y se llamaba, tanto el pueblo como el convento de Tenanitla. Desde entonces se llamó San Jacinto Tenanitla"⁸⁵. Cabe aclarar que San Jacinto fue canonizado en 1594, por el Papa Clemente VIII y posteriormente se fijó para su culto el 16 de agosto, habiendo llegado las bulas a México hasta 1596.

En 1585 llegaron los primeros frailes de la orden de los Carmelitas a las tierras de la Nueva España y fundaron el convento del Carmen, en lo que eran terrenos de un lugar llamado Chimalistac. Dicho convento fue remodelado hacia 1615 y puesto bajo la advocación de San Angel Mártir en 1617, por lo que al paso del tiempo ese poblado fue conocido con el nombre de su santo patrono, San Angel.

Los padres Carmelitas gozaban de una concesión especial para el cultivo de la aceituna durante la colonia y obtenían de esa actividad grandes beneficios para su comunidad, misma actividad que explotaban en terrenos que desde entonces se conocieron como Olivar de los Padres y que actualmente se encuentran ocupados por una colonia que, con el mismo nombre, localizamos en la Delegación Alvaro Obregón del Distrito Federal.

Por las razones que ya todos conocemos y motivados por las ideas liberales de la Revolución Francesa, los oriundos de la Nueva España

85. Ibidem, p. 13.

ña decidieron luchar por su independencia de la Corona Española y con ésto se inicia una nueva etapa en la historia de estas tierras.

2.3) MEXICO INDEPENDIENTE

Una vez consumada la independencia de México y después de que fue derrocado el imperio de Iturbide, el Congreso Constituyente de aquel entonces promulgó la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, primera Constitución de nuestro país en donde la ciudad de México jugó un papel importante como sede de los supremos poderes de la naciente Federación, ya que en su artículo 50, fracción VIII, dispuso que los Constituyentes eligieran discrecionalmente el asiento de los Poderes de la Unión y en consecuencia los legisladores expidieron el Decreto del 20 de noviembre de 1824, disponiendo que la citada ciudad sirviera para esos efectos y que la misma tendría un distrito de dos leguas, contadas en un círculo cuyo centro sería la Plaza Mayor.

Otras disposiciones que contenía el Decreto antes citado, eran las relativas a la delimitación del área correspondiente para el nuevo distrito, para lo cual representantes del gobierno federal y el Gobernador del Estado de México nombraron a un perito respectivamente y que se encargarían de medir y delimitar la zona correspondiente al nuevo Distrito Federal, cuyo gobierno estaría bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Federal, el cual se encargaría de nombrar a un Gobernador interino para el distrito, en tanto se resolvía en definitiva la situación de esta zona del país, entretanto y en lo que no se opusieran a dicho Decreto, seguirían vigentes las disposiciones anteriores relativas a su gobierno y el Gobernador

del Estado de México, así como el Congreso de esa entidad, disponían del tiempo que estimaran pertinente para su traslado a otro lugar.

Es importante aclarar que no todos los Constituyentes de 1824, estaban de acuerdo en que se designara a la ciudad de México como la capital del país, existían otras propuestas e inclusive la comisión respectiva del Congreso General, había propuesto a la ciudad de Querétaro para esos propósitos, sin embargo, un discurso de Fray Servando Teresa de Mier hizo decidir a los legisladores sobre el particular.

Ese discurso histórico trató sobre la conveniencia de nombrar a la ciudad de México como capital del país y el punto que argumentó Fray Servando Teresa de Mier, como fundamental para el efecto, fue el relativo a la situación económica que atravezaba la Nación, con una precaria economía y el construir la infraestructura necesaria en algún otro Estado, así como trasladar al personal, equipo y su instalación, representaría un enorme gasto que no se podía sufragar en ese momento y endeudarse con otros países significaba un peligro inconveniente.

La ciudad de México representaba, al constituirse en sede de los supremos poderes, la opción más viable en favor de la economía nacional, ya que contaba con las instalaciones suficientes y además tenía una larga tradición como centro del poder, aparte de ser una ciudad bella, privilegiada y con gran dimensión cultural. Estos argumentos bastaron para que los señores Constituyentes declararan a

la ciudad de México como la capital del país.

Con la ascensión de Antonio López de Santa Ana al poder y la sustitución del sistema federal de gobierno por uno centralista, la capital de la República pasó a formar parte del Departamento de México, en virtud de que con la promulgación de la Constitución de 1836 que tuvo como antecedente a las Bases Constitucionales de 1835, los Estados de la Federación se convirtieron en Departamentos; situación que terminó, momentáneamente, al restablecerse el sistema federal en 1846, por lo que se volvió a disponer la misma situación que para el Distrito Federal establecía la Constitución de 1824, la que retomó su vigencia.

Nuevamente en 1853, Santa Ana asume el poder en México y se nombra al Distrito Federal como Distrito de México, ampliando su división territorial en 1854. Finalmente este nefasto personaje es derrocado debido a la Revolución de Ayutla y con la Constitución de 1857 se establece la creación del Estado del Valle de México, que comprendería el territorio que correspondía al Distrito Federal, pero cuya erección se efectuaría cuando los Supremos Poderes de la Federación decidieran cambiar de residencia, decisión que, conforme al artículo 72, fracción V, de esa Carta Magna, se dejaba en manos del Congreso constituido y así, el Distrito Federal quedó como sede de los Poderes Federales y el Constituyente prefirió que fueran los integrantes de futuras legislaturas los que decidieran sobre el cambio de residencia de dichos poderes.

En 1864, México sufrió la intervención del Imperio Francés, con

la consecuente imposición de Maximiliano de Hasburgo el cual, en el año de 1865, expidió el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, documento que dividió al territorio nacional en Departamentos, a éstos en Distritos y a los Distritos en Municipios, y como encargados de sus gobiernos, obviamente, a funcionarios del Emperador, encontrando que el Distrito Federal pertenecía al llamado Departamento del Valle de México. Pero ese documento, por el que se pretendió gobernar al país, careció de validez jurídica y vigencia práctica, al ser impuesto por la fuerza de las armas y al no estar legitimado por los mexicanos.

Restaurándose la República, al triunfo de Don Benito Juárez, se restableció la Constitución de 1857, el Distrito Federal continuó siendo la residencia de los Poderes Federales y se llevó a cabo una reorganización del país, hasta la llegada de Porfirio Díaz al gobierno, el cual concentró todo el poder en su persona, pasando de ser un héroe nacional que destacó durante la intervención francesa, a un dictador que manejó a su antojo el gobierno del país y sobre todo del Distrito Federal, como lo demuestran las reformas que en octubre de 1901, se hicieron a la fracción VI del artículo 72 constitucional, en virtud de las cuales la organización del Distrito Federal quedaba sometida al Congreso de la Unión, aboliendo el derecho de los habitantes de esa entidad para elegir a sus gobernantes y cuya Ley Reglamentaria fue publicada el 27 de Marzo de 1903.

Mediante esa Ley Reglamentaria se dividió en 13 municipalidades al Distrito Federal y se instituyó a los jefes políticos que, designados por el dictador, quedaron al mando de dichas municipalidades

y aunque subsistieron algunos cargos de elección popular en el Ayuntamiento, es bien sabido el manejo fraudulento que de cualquier elección realizaba Porfirio Díaz el cual, a través del Secretario de Gobernación, ejercía las funciones administrativas de la entidad, cuyo gobernador era otro incondicional del dictador.

Por estos motivos y muchos otros, se llevó a cabo la primera Revolución Social del siglo XX, es decir, la mexicana, esos motivos los encontramos claramente señalados en la obra del profesor Jorge Carpizo cuando nos dice: "Podemos concretar y decir que las causas de nuestro movimiento social fueron:

1. El régimen de gobierno en el cual se vivió al margen de la Constitución.
2. El rompimiento de ligas del poder con el pueblo que dio por resultado la deplorable situación del campesino y del obrero.
3. La ocupación de los mejores trabajos por extranjeros.
4. El gobierno central donde la única voluntad fue la del presidente.
5. La inseguridad jurídica en que se vivió en donde el poderoso todo lo pudo y al menesteroso la ley le negó su protección.
6. El uso de la fuerza tanto para reprimir huelgas, como para aniquilar a un pueblo o a un individuo.
7. Haberse permitido una especie de esclavitud donde las deudas pasaban de padres a hijos, de generación en generación.
8. Intransigencia política que se representó en la negación rotunda a cambiar al vicepresidente para el período 1910-1916"⁸⁶.

⁸⁶. Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, 3a. edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1979, p. 29.

Cabe señalar que por cuanto hace al territorio de lo que actualmente es la Delegación Alvaro Obregón, durante este período no encontramos datos relevantes, salvo que en 1854, cuando Antonio López de Santa Ana amplió el territorio del Distrito Federal, entre otras zonas se incluyó dentro del mismo a: por el Poniente llegó hasta Los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el Suroeste hasta Huisquilucan, Mixcoac, San Angel y Coyoacán, es decir, que a partir de entonces esas poblaciones forman parte de dicha entidad federativa.

Otro dato de la región lo encontramos en 1899, ya que el 16 de diciembre de ese año se publicó un Decreto, por el cual se dividió territorialmente al Distrito Federal en la Municipalidad de México y varias prefecturas entre las que encontramos a las de Tacubaya, con la municipalidad del mismo nombre y las de Mixcoac, Santa Fe y Cuajimalpa y la prefectura de Coyoacán con la municipalidad del mismo nombre y la de San Angel.

2.4) LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 Y SUS CONSECUENCIAS.

Al triunfo de la Revolución Mexicana, el primer jefe del Ejército Constitucionalista elaboró un proyecto constitucional que presentó al Congreso Constituyente de 1916-1917, proyecto que en su artículo 43 consideraba al Distrito Federal como parte integrante de la Federación y en el artículo 44 determinaba la extensión territorial del mismo. En el artículo 73 prevenía, como facultades del Congreso de la Unión, la de poder cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación y la de legislar en lo relativo al Distrito Federal, al cual lo dividía en municipalidades y cuyo gobierno se encargaría a un Gobernador dependiente del Ejecutivo Federal.

Finalmente el Constituyente de 1917 determinó, conforme al artículo 44 constitucional, que el Distrito Federal se compondría del territorio con el que contaba en esa época y disponía que para el caso de que los Poderes Federales se trasladasen a otro lugar, se exigiría el Estado del Valle de México, cuyos límites serían los que le asignara el Congreso General.

Se estableció de igual manera, que al Distrito Federal se le dividiera en municipalidades con cargo a un Ayuntamiento de elección directa y en lo que hace al gobierno de esa entidad, se reservó la solución del problema a una ley reglamentaria de carácter federal, misma que fue expedida el 13 de abril de 1917, con el nombre de Ley del Distrito y Territorios Federales, la cual reconocía al Ayuntamiento como primera autoridad, pero bajo la supervisión de un Gobernador designado por el Presidente de la República.

La situación anterior provocó problemas entre autoridades federales y locales, al coexistir en un mismo lugar y provocó que finalmente, el 28 de agosto de 1928, por iniciativa del Presidente Alvaro Obregón, se reformara la fracción IV del artículo 73 constitucional y se optara porque fueran las autoridades federales las que totalmente gobernarán al Distrito Federal, ya que dicha disposición determinó que el gobierno de esa entidad capital, estaría a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano que determinara la ley respectiva, la cual se expidió el 31 de diciembre de 1928 y se denominó Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, estableciéndose desde entonces a ese departamento, cuyo jefe desempeñaría las facultades de gobierno encomenda-

das, en la citada entidad, al Ejecutivo Federal y sobre el particular nos dice Moisés Ochoa Campos: "Así fue como quedó extinguido, desde 1928, el régimen municipal en el Distrito Federal"⁸⁷.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 31 de diciembre de 1941, sustituyó a la primera de la materia ya citada y fue expedida bajo el gobierno del General Manuel Avila Camacho, estableciendo como la anterior, que el jefe de ese organismo sería el conducto por el cual el Presidente de la República, ejercería sus funciones de gobierno en la capital del país. También señalaba que correspondía al Congreso de la Unión, el legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y que en tratándose de administración de justicia, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se encargaría de dirimir las controversias jurídicas de su competencia y que al Ministerio Público le correspondería la investigación de los delitos.

Con esa ley surge la figura de las delegaciones políticas y entre ellas la actual Alvaro Obregón, ya que en su artículo 8 dividió territorialmente al Distrito Federal en: a) La Ciudad de México y b) Las Delegaciones de: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, Villa Alvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac, en total 12 delegaciones.

Dicha ley señalaba que la ciudad de México sería la capital del

87. Ochoa Campos, M. Op. cit., p. 350.

Distrito Federal y que las cabeceras de las delegaciones serían las poblaciones correspondientes al mismo nombre, delegaciones que anteriormente habían sido señaladas como municipalidades y cuyas cabeceras también correspondían a las poblaciones que llevaban el mismo nombre. Ratificaba los límites que para esa entidad señalaban los Decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, sin realizar ninguna modificación al respecto.

Con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 27 de diciembre de 1978, se reconocen 16 Delegaciones Políticas, ya que a las 12 que inicialmente fueron señaladas, se agregaron 4 más, a saber: Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, considerándolas como órganos desconcentrados a cargo de un Delegado, nombrado y removido libremente por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República. Además se señala a los Comités de Manzana, Asociaciones de Residentes, Juntas de Vecinos y al Consejo Consultivo del Distrito Federal, como órganos de colaboración vecinal y ciudadana.

Debido a la importancia que a lo largo de la historia ha revertido la ciudad de México, como centro del poder político, el control de la misma por parte de los funcionarios que han gobernado a este país, la han llevado en la actualidad a una situación de carácter político centralista, principalmente por el predominio del Ejecutivo Federal en esta capital. Esta situación afecta también a los habitantes de la Delegación Alvaro Obregón y a lo que además, nos dice Teresita Rendón: "A esto, ha de agregarse, la actitud psicológica, del común de los habitantes del Distrito Federal, que llevados

por la influencia centralista, muestran desdén hacia todo lo que peyorativamente, llaman "de provincia". Habiendo tantos municipios en que puede desarrollarse una vida más humanitaria, optan por continuar siendo unos más, dentro de esa millonaria masa de seres, privados por las condiciones reales, de los derechos urbanos mínimos y limitados también en lo jurídico, al no tener la posibilidad de elegir directamente a sus gobernantes más cercanos"⁸⁸.

Con lo expuesto advertimos que la ciudad de México, ha significado el centro del poder político a lo largo de la historia del país y que para los gobernantes en turno ha sido importante asegurar el control de esa entidad. Que la premisa fundamental para que el Ejecutivo Federal gobernara totalmente a la capital, ha sido la de evitar los problemas que provoca la coexistencia de autoridades federales y locales en esa zona, que ha significado la negación de cualquier posibilidad democrática para que los habitantes del Distrito Federal y en particular de la Delegación Alvaro Obregón, puedan elegir a sus gobernantes.

Resulta importante anotar que en los Estados Federales, los distritos que sirven como asiento de los supremos poderes surgen como una necesidad territorial y funcional y que en el caso que nos ocupa, el Distrito Federal de la República Mexicana, se aprecia que dicho distrito es demasiado grande y que el territorio de la Delegación Alvaro Obregón no necesariamente tiene que estar incluido en el distrito en cuestión, ya que el mismo puede funcionar, para cum-

⁸⁸. Rendón Huerta Barrera, T. Op. cit., p. 331.

plir su finalidad de sede del poder federal, en un espacio más reducido.

Por lo anterior, se propone la disminución del área territorial del Distrito Federal o bien, en su defecto, la traslación de la capital a otra zona del país y la erección del Estado del Valle de Anáhuac, en su actual territorio.

CAPITULO III
MARCO JURIDICO

1) ASPECTOS DOCTRINALES

La figura del Delegado Político, representante del Jefe del Departamento del Distrito Federal, en cada una de las 16 delegaciones políticas en que se divide a esta entidad, fue configurándose a través de nuestra historia como representante de un poder político federal que compitió con la figura del Presidente Municipal y del Municipio libre, ganando finalmente la batalla en la capital del país y así encontramos que los principales juristas en la materia, opinan que dicho cargo, el del Delegado Político, representa la tendencia centralista que se opone al fortalecimiento del federalismo escogido como sistema político de gobierno por los mexicanos.

Esos juristas llegan a comparar dicho cargo con el de los jefes políticos que, impuestos por el dictador Porfirio Díaz, provocaron la indignación de los compatriotas y la proclama, como consecuencia, del Municipio libre durante el estallido revolucionario de 1910. Uno de esos autores es Moisés Ochoa Campos, quien al respecto nos dice: "Los delegados son la negación de la municipalidad, a pesar de que, en algunos casos, por propia iniciativa, se han convertido en promotores de la vida social. Sin embargo, nada puede quitarles su carácter de agentes gubernamentales, en un sistema local esencialmente centralista"⁸⁹.

Cabe señalar que la Ley de Organización del Distrito Federal, expedida por Don Venustiano Carranza en 1917, consagraba la institución del Municipio libre en la localidad y que su administración co

⁸⁹. Ochoa Campos, M. Op. cit., p. 359.

rrespondía a un Ayuntamiento de elección popular, existiendo la figura del delegado, pero como auxiliar del Cabildo en las demás poblaciones del Municipio, situación que como ya vimos en el capítulo anterior, cambió radicalmente por la iniciativa del General Alvaro Obregón, cuyo nombre lleva la Delegación Política motivo del presente trabajo.

La naturaleza jurídica de las delegaciones políticas, es la de órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal, con las características que corresponden a esa figura y que citamos en el primer capítulo de la presente tesis. El gobierno del Distrito Federal constituye una entidad distinta a la federación, aunque con subordinación al régimen de la centralización administrativa y dicho distrito está considerado como parte integrante de esa federación, conforme a lo dispuesto por el artículo 43 Constitucional.

A mayor abundamiento, el profesor Andrés Serra Rojas nos dice al respecto: "La ejecutoria de la Suprema Corte, amparo 5681-50, definió que las autoridades del departamento son autoridades federales. Esta resolución se apoya en datos históricos y jurídicos, que demuestran sin género de dudas la naturaleza federal del Distrito y el carácter federal de todas sus autoridades, puesto que no tiene autonomía política administrativa"⁹⁰.

En opinión del maestro Jacinto Faya Viesca, no todas las autoridades del Distrito Federal tienen el carácter federal, ya que dicho

90. Serra Rojas, A. Op. cit., p. 558.

autor nos expresa: "El Poder Judicial del Distrito no puede ser federal aún y cuando los integrantes del Tribunal Superior del Distrito sean designados por órganos federales, ya que esta designación no establece relaciones de jerarquía administrativa con el Presidente de la República ni dependencia con la Cámara de Diputados, ni tampoco por el hecho del nombramiento se les otorga a los funcionarios del Tribunal Superior alguna función de tipo federal"⁹¹.

Aquí también cabe señalar la opinión del jurista Felipe Tena Ramírez, cuando dice: "Pues bien, el Distrito Federal carece de autonomía, porque no puede darse por sí mismo una Constitución, y en ello se distingue fundamentalmente de las demás entidades federativas, llamadas Estados"⁹².

2) ASPECTOS LEGISLATIVOS

La Delegación Alvaro Obregón, integrante del Departamento del Distrito Federal, tiene la fundamentación jurídica para llevar a cabo sus atribuciones que van, desde las disposiciones señaladas en la Constitución del país, hasta las relativas a los Reglamentos de Policía y Buen Gobierno aplicables en su ámbito territorial.

Debido a las consecuencias que ha acarreado la designación de la ciudad de México como asiento de los poderes de la República, la normatividad Constitucional que rige a la citada delegación, como a las otras 15, es la prevista por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, normas de las que derivan una serie de orde

91. Faya Viesca, J. Op. cit., p. 531.

92. Tena Ramírez, F. Op. cit., p. 340.

namientos tanto de organización local, como también referidos a la dimisión de las controversias de sus habitantes, a las seguridad de los mismos y al cuidado del orden público. De entre esa normatividad veremos a continuación las disposiciones de mayor trascendencia para los habitantes de la Delegación Alvaro Obregón, ya que es imposible analizar a detalle cada uno de los preceptos jurídicos aplicables en esa vasta zona de la capital, debido a que dicha normatividad es extensa.

Iniciaremos por exponer los fundamentos constitucionales para la actuación de las autoridades de la Delegación Alvaro Obregón y continuaremos con su organización, su régimen financiero y otras disposiciones relativas observando, como punto importante, la creación de la reciente Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

2.1) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Como hemos venido observando, la vigente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la que contiene las disposiciones jurídicas aplicables a los habitantes del Distrito Federal y por lo tanto, a los de la Delegación Alvaro Obregón. Como ya sabemos, nuestra Carta Magna fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de noviembre de 1917 y confiere la titularidad del gobierno del Distrito Federal al Presidente de la República, ya que el artículo 73, fracción VI, base 1, así lo determina y establece que el Ejecutivo Federal ejercerá dicho gobierno por conducto del órgano que determine la ley respectiva y por su parte el artículo 89, fracción II, previene como facultad del Presidente de la República, la de nombrar al titular del órgano u órganos por el que se

ejerza el gobierno del Distrito Federal, que en el caso es el Jefe del Departamento de esta entidad, mismo que sirve de conducto para que el Ejecutivo de referencia realice las funciones que le corresponden en la capital de la Nación. Es importante anotar la opinión que el respecto nos proporciona el maestro Miguel Acosta Romero, al decir: "Consideramos que en una interpretación lógico-jurídica del artículo 73, fracción VI, de la Constitución, nos lleva a concluir que al hablar de gobierno del Distrito Federal y al encomendárselo al Presidente de la República, se refiere al Poder Ejecutivo en esa entidad, pues, según ya vimos, por gobierno debe entenderse técnica mente el conjunto de los órganos que ejercen el poder en toda la actividad de dicha entidad, o sea, los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial"⁹³.

También nuestra Carta Magna contiene las bases constitucionales relativas a las autoridades judiciales del Distrito Federal, es decir, del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad y así el artículo 73, fracción VI, base 5, determina que el Presidente de la República nombrará a los magistrados de ese organismo, nombramientos que están sujetos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, conforme a la base 3, inciso h, de la citada fracción VI del artículo 73 que se comenta.

En lo que respecta al Poder Legislativo encargado de elaborar las leyes aplicables para los habitantes de la Delegación Alvaro Obregón y de todo el Distrito Federal, el artículo 73, fracción VI,

93. Acosta Romero, M. Op. cit., p. 147.

de la Constitución ya citada, determina que esa facultad corresponde al Congreso de la Unión, tocándole a la Cámara de Diputados del mismo, la aprobación anual del Presupuesto de Egresos, así como de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, que a iniciativa del Presidente de la República se someten a su consideración. Además, conforme al artículo 110 constitucional, también corresponde a dicha Cámara del Congreso, el promover el juicio político a que se refiere ese precepto y, conforme al artículo 74, fracción V del mismo ordenamiento, proceder, o no, penalmente en contra de los servidores públicos que cita el artículo 111 constitucional.

Por lo que toca a la Cámara de Senadores del citado Congreso de la Unión, advertimos que en tratándose de facultades aplicables al Distrito Federal, tiene la competencia para erigirse en jurado y poder sentenciar a funcionarios públicos como: el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y a los Magistrados y Jueces del fuero común de esa entidad, cuando se encuentren en la hipótesis que reglamenta el artículo 110 constitucional, es decir, cuando a iniciativa de la Cámara de Diputados del citado Congreso, conozca del juicio político en contra de esos funcionarios.

Otra de las disposiciones aplicables al Distrito Federal y por lo tanto a los habitantes de la Delegación Alvaro Obregón, contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la relativa a la institución del Ministerio Público, ya que el artículo 73, fracción VI, base 6, establece que esa institución en el Distrito Federal, estará a cargo de un Procurador General de Justi-

cia, funcionario cuyo nombramiento y remoción están sujetos a la autoridad del Ejecutivo Federal, de lo anterior, el profesor Miguel Acosta Romero nos resume: "Así tenemos que el gobierno del Distrito Federal lo constituyen los tres poderes, y el Poder Ejecutivo viene a recaer en el Presidente de la República y en el Departamento del Distrito Federal, o sea, para hablar con propiedad la Administración Pública del Distrito Federal, en todos sus ramos, la ejerce el Presidente de la República, a través del Departamento del Distrito Federal y los órganos dependientes del mismo"⁹⁴.

Por último en este tema, reiteramos la opinión de los principales juristas en el sentido de considerar al Distrito Federal como parte integrante de la Federación, ya que así lo dispone el artículo 43 de nuestra Carta Magna y por su parte, el artículo 44 del mismo ordenamiento fija los límites territoriales de esa entidad, determinando en su artículo 27, fracción VI, la facultad para que el Distrito Federal pueda adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

De esta manera vemos que al carecer de una Constitución propia, el Distrito Federal y la Delegación Alvaro Obregón tienen su fundamento constitucional en las disposiciones correspondientes que al respecto contiene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

94. Ibidem, p. 147.

2.2) LA LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

En la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal vigente, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 29 de diciembre de 1978, encontramos las bases para la organización del gobierno de ese organismo y advertimos que inicialmente reitera las disposiciones constitucionales en el sentido de que corresponde al Presidente de la República el gobierno del Distrito Federal, el cual lo ejerce a través del Jefe del Departamento de esa entidad, y que este último deberá residir en la localidad de referencia durante el tiempo que dure el encargo y podrá auxiliarse en el ejercicio de sus atribuciones de las unidades administrativas que señala el artículo 3 de dicha Ley, entre las que se encuentran las Delegaciones a que se refiere en su artículo 14.

En esa Ley, en su artículo 4, se establece que el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, especificará las asignaciones y distribuciones de los órganos desconcentrados y unidades administrativas centrales y en su artículo 5, reafirma la disposición constitucional que faculta al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, alude, su artículo 6, a las autoridades encargadas de la función jurisdiccional en esa entidad, confirmando la competencia de los Tribunales del fuero común sobre el particular y previene las buenas relaciones entre la Administración Pública local y el Tribunal Superior de Justicia de la misma entidad, con el propósito de llevar a cabo un buen servicio.

La misma ley determina, en tratándose de la función jurisdiccional administrativa, la competencia de un Tribunal de lo Contencioso

Administrativo y para dirimir las controversias que en materia laboral se susciten en la entidad, establece la competencia de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje. Reitera la disposición constitucional de encargar a un Procurador General de Justicia la institución del Ministerio Público del Distrito Federal, funcionario nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, que se encarga en la localidad de dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 21 de nuestra carta magna.

Otorga al Jefe del Departamento del Distrito Federal la representación legal de ese organismo y establece que los secretarios generales, adjuntos y el Oficial Mayor, serán designados y removidos libremente por el Presidente de la República y que los mismos, al igual que el propio Jefe del Departamento, pueden delegar sus funciones en otros subalternos, previo acuerdo con sus superiores.

Por su parte el artículo 13, determina que los límites del Distrito Federal son los fijados por los Decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, citando la línea divisoria que delimita a esa entidad en relación con los Estados de México y Morelos. Establece que el Distrito Federal se divide, conforme al artículo 14, en 16 delegaciones que son: Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco.

Conforme al artículo 15, esas delegaciones del Departamento del Distrito Federal, son órganos desconcentrados con cargo a un delega

do nombrado y removido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, previo acuerdo con el Presidente de la República y que dichos delegados, en sus respectivas delegaciones, ejercerán las atribuciones que corresponden al Departamento del Distrito Federal, con excepción de las que sean propias y exclusivas de los órganos centralizados, garantizando el ejercicio autónomo de facultades en la des concentración de las atribuciones para los delegados.

En el mismo artículo 15 de nuestra ley de referencia, se establece la división territorial de cada delegación e inicia con la correspondiente a la de Alvaro Obregón, la cual tiene como referencia para su inicio y terminación, la esquina formada por la Avenida Observatorio y Boulevard Adolfo López Mateos, también llamada Anillo Periférico y delimita, al Sur, con las delegaciones de Coyoacán y Magdalena Contreras, hacia el Poniente, con la Delegación Cuajimalpa de Morelos, al Norte con la Delegación Miguel Hidalgo y al Oriente con la Delegación Benito Juárez.

El artículo 16 de la ley en cuestión, determina que la Jefatura del Departamento, las secretarías generales, las secretarías generales adjuntas, la Oficialía Mayor, la Tesorería, la Contraloría General, las delegaciones, las coordinaciones generales, la Procuraduría Fiscal, las direcciones administrativas centrales y órganos des concentrados integran la administración pública centralizada y que los órganos administrativos desconcentrados están subordinados jerárquicamente a la jefatura del Departamento del Distrito Federal.

Dicha ley también enumera las facultades del Departamento del D.

F., en las áreas de su competencia como lo son: en materia de gobierno, en materia jurídica y administrativa, en materia de hacienda, en materia de obras y servicios, en materia social y económica y en materia de prestación de servicios públicos. Dedicó el capítulo IV al patrimonio del Departamento del Distrito Federal y determina en su artículo 32, que dicho organismo tiene personalidad y capacidad jurídica para la adquisición y posesión de toda clase de bienes muebles e inmuebles que le sean necesarios.

También fija las bases de organización y funcionamiento de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, que como ya vimos en el capítulo anterior, están integrados por los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal y de los que hablaremos con mayor amplitud en un tema posterior.

En el capítulo VI de la ley que se estudia, se previene la denominada participación política y ciudadana que señala los derechos de los ciudadanos residentes en el Distrito Federal los cuales, dice inicialmente, son los mismos que prevé la Constitución, las leyes y reglamentos aplicables y continúa con los relativos a emitir voto sobre el referéndum que también establece dicha ley terminando, sobre este particular, con las disposiciones relativas a otorgar el apoyo a las iniciativas populares sobre los ordenamientos legales y reglamentos que la misma ley regula.

En el artículo 57 se prevé la figura jurídica del referéndum, el cual tiene por objeto aprobar o desechar la creación, modificación

o derogación de ordenamientos legales y reglamentos, cuya iniciativa corresponde al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión. También previene el mismo artículo, a lo que denomina iniciativa popular, la cual tiene por objeto el proponer la creación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos y cuya iniciativa corresponde a los ciudadanos del Distrito Federal, siempre y cuando se encuentre apoyada por un mínimo de cien mil ciudadanos, dentro de los cuales deben de quedar comprendidos, al menos cinco mil ciudadanos por cada una de las dieciseis delegaciones en que se divide a la capital del país.

Es pertinente señalar que ni del referéndum ni de la iniciativa popular, existen antecedentes de haberse llevado a cabo en la historia del Distrito Federal y que de actualizarse en la práctica, por lo menos al referéndum, constituiría una gran ayuda en beneficio de la democracia, tan necesaria en esa entidad.

2.3) LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

El 31 de diciembre de 1982, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la vigente Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, instrumento jurídico que permite al gobierno de esa entidad allegarse de recursos económicos para el cumplimiento de sus atribuciones o, como dice el profesor Andrés Serra Rojas: "La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, instrumento útil en la erogación de los gastos del Departamento y en la percepción de sus ingresos"⁹⁵.

⁹⁵. Serra Rojas, A. Op. cit., p. 562.

Así vemos que el título II, en sus seis capítulos, de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, trata lo relativo a los impuestos como son: el impuesto predial, el impuesto sobre espectáculos públicos, el impuesto sobre adquisición de inmuebles, el impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos, el impuesto sobre nóminas y el impuesto sustitutivo de estacionamientos y también regula lo relativo a las personas que tienen la obligación de pagar dichos impuestos, la forma de pago, tarifas, las exepciones a esos pagos, los conceptos por los que se cobran y demás disposiciones relativas a la percepción de ese tipo de ingresos.

En los mismos términos encontramos la regulación legal para otra fuente de ingresos del gobierno del Departamento del Distrito Federal y que son las contribuciones de mejoras previstas por el título III de la ley que analizamos. Dichas contribuciones de mejoras están dirigidas a todos los ciudadanos de la capital del país, incluyendo desde luego a los de la Delegación Alvaro Obregón, que sean beneficiados de manera especial por las obras públicas que realiza el gobierno de esa entidad.

Otro concepto de ingresos que prevé la ley en cuestión, es el relativo al de los derechos que establece su título IV, concepto que se refiere al pago de los servicios que presta el Departamento del Distrito Federal, tanto como ente público, como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de ese organismo, mismos que se encuentran previstos por el artículo 34 de la Ley Orgánica respectiva. También encontramos en la Ley de Hacienda que se comenta a los aprovechamientos, que son ingresos por conceptos diferen-

tes a los ya citados en el presente tema y que son obtenidos por funciones de derecho público del organismo en cuestión. También encontramos en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, conforme al título V, que un último concepto de ingresos se obtiene por medio de las infracciones, ya que señala aquellas que son motivo de la aplicación de multas por contravenir las disposiciones establecidas en esa Ley.

2.4) LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

En el Diario Oficial de la Federación, de fecha 10 de agosto de 1987, se publicó una adición al artículo 73 constitucional y se establece en la fracción VI, base 3, la creación de un órgano de representación ciudadana para los habitantes de la capital del país, denominado Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que se integra por 66 representantes electos por medio del sufragio universal cada tres años y cuyos miembros deberán reunir los mismos requisitos que nuestra Carta Magna señala para los diputados federales, conforme al artículo 55 del mismo ordenamiento supremo.

Por cuanto hace a las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, advertimos que las mismas no corresponden a un verdadero órgano legislativo de representación popular, tan necesario para los habitantes de la capital del país y para los de la Delegación Alvaro Obregón, ya que dichas facultades se refieren únicamente a: observar la actuación de los servidores públicos del Distrito Federal, a los cuales pueden citar para que comparezcan a rendir informes de su actuación ante dicho órgano. También pueden intervenir ante las autoridades de la capital nacional, con iniciati-

vas para solucionar los diversos problemas que aquejan a los habitantes del Distrito Federal, las referentes a su organización interna, las relativas a la consulta pública a que puede convocar para tratar los temas de su competencia, a dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno y aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que haga el Presidente de la República.

Importante es reflexionar sobre la facultad de aprobación de magistrados del Tribunal Superior de Justicia que citamos, ya que una de las propuestas del presente trabajo es la de facultar a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para que, al igual que la facultad que se comenta, también tengan facultades los señores representantes para aprobar los nombramientos de los delegados políticos que sometería a su consideración el Jefe del Departamento correspondiente.

También establece, la adición que se analiza, la inviolabilidad de los representantes de la asamblea, respecto y con motivo de las opiniones que expresen en el desempeño de sus funciones, siendo obligación del presidente de la Asamblea, la de velar por el fuero constitucional de dichos representantes, así como por la inviolabilidad del recinto en que sesionen y también, por cuanto hace a la responsabilidad de esos funcionarios públicos, les son aplicables las disposiciones relativas del título IV de nuestra Carta Magna.

2.5) DISPOSICIONES ESPECIALES SOBRE LA ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LA DELEGACION ALVARO OBREGON DEL DISTRITO FEDERAL

Existen infinidad de disposiciones legales diferentes a las ya apuntadas con antelación, que son aplicables en la Delegación Alvaro Obregón del Distrito Federal, entre otras encontramos a la Ley Reglamentaria del artículo 130 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 18 de enero de 1927, así como la que reglamenta el párrafo VI del mismo precepto normativo, relativas a la intervención en materia de culto religioso y determinación del número máximo de sus ministros en la localidad, conforme a las necesidades del lugar.

También encontramos la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Distrito Federal, en lo relativo a la partida presupuestaria que corresponde a la Delegación Alvaro Obregón; la Ley del Servicio Militar Nacional, en virtud de que las autoridades civiles de esa delegación, colaboran con las militares para que los vecinos de la localidad presten su servicio militar, en cumplimiento al mandato que prescribe el artículo 5 constitucional.

La Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional, en virtud de regular las relaciones laborales que rigen a los servidores públicos de la Delegación Alvaro Obregón; la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en razón de que las autoridades delegacionales, al expedir licencias de construcción a particulares y encargarse de ejecutar las obras públicas de su competencia, debe tener en consideración la situación demográfica y de anarquía en el desarrollo urba

no que desgraciadamente ha prevalecido en la delegación de referencia, problema que aunado a la demanda de vivienda ha provocado incluso que varios habitantes vivan en verdaderas cuevas, para solucionar tan lamentable situación, debe considerarse también al propósito la Ley General de Población.

De igual manera encontramos relación con la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, en virtud de que los servidores públicos de la Delegación Alvaro Obregón, se encuentran sujetos a las disposiciones de esa ley, para lograr eficacia y honestidad en el desempeño de sus labores.

Asimismo existe gran variedad de reglamentos, cuyas disposiciones tienen ingerencia en la Delegación Alvaro Obregón y a manera de ejemplo citamos los siguientes: Reglamento de Tribunales Calificados del Distrito Federal, Reglamento de Asociaciones pro-mejoramiento de las Colonias del Distrito Federal, Reglamento de Policía y buen Gobierno de los Parques, Jardines y Paseos Públicos en el Distrito Federal, Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal, Reglamento para el Levantamiento y Calificación de Actas de Infracciones a los Reglamentos Gubernativos, Reglamento para el Cobro de Multas por Infracciones a los Reglamentos Gubernativos, Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, Reglamento sobre Fraccionamientos de Terrenos en el Distrito Federal, Reglamento de Centros Deportivos del Distrito Federal, Reglamento de Mercados, etcétera.

2.6) ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA

El artículo 44 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, determina la existencia de cuatro órganos de colaboración vecinal y ciudadana que son: los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal. De sus atribuciones encontramos que el artículo 47 contiene las relativas a las Juntas de Vecinos y se refieren, en relación con los delegados, el Jefe del Departamento del Distrito Federal y el Consejo Consultivo del D. F., a informar, cooperar, recibir informes, proponer, opinar y conocer de todo lo relacionado con los servicios públicos o privados, educativos, de problemas administrativos, de vivienda, de servicios sanitarios y de obras y servicios que afecten a su comunidad.

Por cuanto hace al Consejo Consultivo, el artículo 51 de la Ley de referencia nos enumera sus atribuciones, que al igual que las de las Juntas de Vecinos, consisten en colaborar, proponer, informar, opinar y conocer de lo relativo a la administración pública del Distrito Federal y a la prestación de servicios públicos en esa entidad, en relación con el Jefe del Departamento del D. F., así como coordinar los trabajos de las Juntas de Vecinos.

De la integración de los órganos de colaboración vecinal a los que aludimos, nos estipula el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en su artículo 51, que los integrantes de los Comités de Manzana serán electos popularmente mediante convocatoria que realicen las autoridades delegacionales y que dichos comités deberán contar como mínimo, con un secretario y tres vocales.

A su vez, las Asociaciones de Residentes se integrará en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional que exista en la delegación, por todos y cada uno de los jefes de manzana que hayan sido electos para el efecto y que elegirán a su vez, una directiva para la asociación, la cual contará, como mínimo, con un presidente, un secretario y tres vocales.

De la misma manera, las Juntas de Vecinos estarán integradas, en cada delegación, por todos y cada uno de los presidentes que hayan sido electos por sus respectivas asociaciones de residentes y las directivas de las juntas se integrarán, también, por un presidente, un secretario y tres vocales, que como mínimo serán electos por los integrantes de la misma junta. Por último, el órgano denominado Consejo Consultivo del Departamento del Distrito Federal, estará integrado por todos y cada uno de los presidentes de las juntas de vecinos de las dieciseis delegaciones, los cuales elegirán, mediante cédula de votación, a un presidente y su respectivo suplente en la sesión primera que celebren.

Cabe señalar que los cargos que desempeñan los integrantes de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana son de carácter honorario y su duración es de tres años, sin que exista la posibilidad de ser reelectos para el período inmediato siguiente. Así vemos que en la Delegación Alvaro Obregón existe, conforme al organograma estructural, una oficina de organización vecinal, la cual cuenta de dos subdirecciones: la Subdirección de Coordinación Política y la Subdirección Vecinal, así como con las oficinas de comités distritales, eventos políticos, de organización de la H. Junta de Vecinos y

ciudadana, de los cuales el maestro Jacinto Faya Viesca nos dice: "La filosofía política y social de los órganos de colaboración veci-nal y ciudadana, tienen un sustento democrático que puede neutralizar la influencia de grupos de presión económica y política"⁹⁶ y agrega: "Nadie puede poner en tela de duda que el juicio popular sobre los actos de la administración, contribuye a que la actividad total de las autoridades, sea más eficiente, honesta y organizada"⁹⁷.

3) INSTITUCIONES DE DERECHO COMPARADO

En lo que respecta a las capitales de los Estados que han adopta-do un régimen federal de gobierno, tenemos actualmente a Washington en los Estados Unidos de América, mismo distrito que cuenta con un territorio de 176,617 kilómetros cuadrados, tendiendo como capital al Distrito de Columbia y cuyo gobierno desde 1967, está encargado a un comisionado designado por el Presidente de la República, independientemente del lugar de nacimiento de dicho comisionado, cuyo nombramiento debe contar con la aprobación del Senado de ese país y que coexiste, en el gobierno de esa capital, con un consejo integrado por nueve ciudadanos que son residentes de esa localidad, los cuales son designados también por el Presidente de la República y que son representantes de la ciudad.

En tratándose de distritos federales, también encontramos a la capital de la República del Brasil, Brasilia, que se encuentra prevista por la Constitución de aquel país en su sección I, artículo 2

96. Faya Viesca, J. Op. cit., p. 536.

97. Ibidem, p. 537.

y la cual está vigente a partir del 24 de enero de 1967, mismo año en que nuestra capital de referencia sustituyó a la antigua Rio de Janeiro, surgiendo el nuevo distrito como una necesidad geográfica y política de ese país, ya que desde tiempo atrás se había vislumbrado la posibilidad de establecer la capital de esa República en la parte central de la nación. La ciudad de Brasilia está encargada, en su administración pública, a un prefecto que también es llamado regente o gobernador, quien es designado por el Presidente de la República Brasileña y además por una Cámara Legislativa, cuyos miembros son electos por los ciudadanos.

Otro distrito federal lo encontramos en la República de Argentina, ya que su Constitución, que data de 1957, prevé en su artículo 3, que la capital de ese país será el Municipio de la Ciudad de Buenos Aires, y conforme a la Ley 1029, de fecha 21 de septiembre de 1890, la administración pública de dicha capital está encargada a un gobernador de la localidad y es, como los anteriores distritos que hemos citado, la sede de los Poderes Federales de la Nación, contando con una extensión territorial de 3,000 kilómetros cuadrados.

Vemos con lo expuesto en el presente capítulo, que la situación del Distrito Federal de la República Mexicana, y en especial la de la Delegación Alvaro Obregón, son en extremo complicadas debido a la necesidad de asegurar condiciones pacíficas para la capital del país, en virtud de la importancia que reviste ser la sede de los Poderes de la Federación, situación que trae como consecuencia la negación de los derechos políticos de sus habitantes, la inexistencia de una constitución política propia y la ausencia de un poder legis

lativo local, además de contar, el distrito en cuestión, con una extensión demasiado grande, ya que históricamente los distritos federales surgen como una necesidad político-territorial, para asegurar un área de trabajo y contar con garantías para los poderes federales de una nación y en el caso de México, su distrito federal ha ido más allá de esas necesidades, por lo que se propone reducir el área territorial de nuestro distrito, el cual deberá contar con autoridades locales de elección popular o, en su defecto, los delegados políticos deberán contar en sus nombramientos, con la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la cual deberá contar con mayores facultades de supervisión respecto de las autoridades administrativas de la entidad, e inclusive convertirse en un auténtico Congreso Legislativo local, que al representar los intereses de los ciudadanos de la capital en forma plural, significaría una realidad democrática, aunque indirectamente, para la vigilancia de los responsables del gobierno del Distrito Federal y en especial para los de la Delegación Alvaro Obregón.

CAPITULO IV

**PROBLEMATICA SOCIAL DE LA DELEGACION
ALVARO OBREGON DEL DISTRITO FEDERAL**

1) SU ESTRATIFICACION SOCIAL

La Delegación Alvaro Obregón del Distrito Federal, presenta una peculiaridad en especial que la hace diferente a otras delegaciones, ya que encontramos en ella una marcada diferencia entre sus habitantes, que concuerda con la división que de la sociedad hace Lucio Mendieta y Núñez en clase alta, clase media y clase baja, incluyendo las subdivisiones que el mismo autor llama superficies secantes.

Así encontramos que en la zona Sur-Oriente, que corresponde, entre otras, a las colonias San Angel Inn, San José Insurgentes, La Florida, etcétera, viven las personas que tienen mayor nivel económico y educacional, es decir, que en esa zona encontramos a la gente con mayores ingresos económicos y mejor preparación académica, que forma un grupo identificable con la clase alta de la que nos habla el autor citado con antelación. También en esta zona advertimos el establecimiento de la mayor parte de las negociaciones importantes como lo son los centros comerciales, financieros y de servicios con que cuenta la delegación.

En la zona central y Sur-Poniente, encontramos grupos sociales que podemos identificar de clase media, cuyos ingresos les permiten vivir con ciertas comodidades, aunque sin lujos, que tienen un nivel escolar y de preparación general medio, ya que sin ser profesionistas, tienen en su mayoría una capacitación técnica que les permite incluso trabajar por su cuenta, proliferando en el área los comerciantes en pequeño, mecánicos automotrices, hojalateros, burócratas de mediano nivel, etcétera. A esta zona corresponden las colo-

nias Alfonso XIII, Olivar del Conde y Cristo Rey, entre otras.

En la zona Nor-Poniente de la Delegación Alvaro Obregón, encontramos lo que podemos llamar clase baja y que corresponde a los habitantes con menores ingresos económicos, menor nivel escolar y de preparación en general, y en donde existen las peores condiciones de vida, lo cual ha producido inclusive desastres como consecuencia de los derrumbes de cerros que han sepultado a las casas del área con todo y sus habitantes, desgraciadamente en repetidas ocasiones, ya que las viviendas de esa zona son construídas sobre los cerros, en barrancas y en general sobre lugares poco seguros y sin servicios primarios como agua y drenaje, llegando al extremo de habitar en verdaderas cuevas que se pueden apreciar facilmente desde los límites de la delegación en esa zona, con los de la Delegación Cuajimalpa de Morelos.

Conforme a las cifras oficiales proporcionadas por las autoridades delegacionales, en el año de 1988, la población analfabeta existente en la Delegación Alvaro Obregón era de 29,204 personas, entre las cuales 7,756 corresponden al sexo masculino y 21,448 al sexo femenino ubicadas, en su mayoría, en la zona Nor-Poniente que ya citamos, en donde predomina la población proveniente del Estado de México, que al encontrar ocupadas la totalidad de las viviendas disponibles en la delegación, se establecen en zonas insalubres y peligrosas y que tienen como ocupaciones las de campesinos, obreros y subempleados.

Esas mismas cifras oficiales revelaron que la población total de

la Delegación Alvaro Obregón, en 1988, era de 639,213 personas, de las cuales 306,805 corresponden al sexo masculino y 332,408 al femenino. La población económicamente activa era de 236,317 habitantes, correspondiendo 152,552 a hombres y 83,765 a mujeres, de los cuales 5,709 eran profesionistas, dedicados principalmente a la industria manufacturera. Para 1990, conforme a los resultados que se obtengan oficialmente del XI Censo General de Población y Vivienda, se espera que aumente considerablemente esa población y sin que haya variado la división entre clases sociales que hemos citado.

2) DISTRIBUCION TERRITORIAL Y ASENTAMIENTOS HUMANOS

La Delegación Alvaro Obregón del Distrito Federal, se localiza al Sur-Oeste del Valle de México, cuenta con una superficie de 94.5 kilómetros cuadrados y ocupa el 6.28 por ciento del territorio nacional. Esta delegación ocupa el quinto lugar en extensión, respecto de las otras 15 delegaciones y sus colindancias son: al Norte, con la Delegación Miguel Hidalgo, a partir de una línea imaginaria que corre de la esquina formada por la Avenida Observatorio y Boulevard Adolfo López Mateos.

Al Oriente, con las Delegaciones de Coyoacán y Benito Juárez, a partir de la imaginaria que corre por el Eje de la Avenida de las Torres, hasta encontrar la barda que separa el Fraccionamiento Jardines del Pedregal de San Angel, de los terrenos de la Ciudad Universitaria, hasta el punto donde se encuentra el Eje del Boulevard de las Cataratas. Al Sur, con las Delegaciones de Tlalpan y Magdalena Contreras, a partir de la imaginaria que corre de la intersección de la calle de Barranca del Muerto, hasta llegar a la intersec

ción del Río Mixcoac. Al Poniente, con la Delegación Cuajimalpa de Morelos, a partir de la línea imaginaria que corre por la recta que fija el lindero de los ejidos del pueblo de San Bernabé Ocoatepec y la antigua Hacienda de la Cañada, hasta su intersección con el eje de la Barranca de la Presa.

El 70 por ciento del área total de la superficie que ocupan los terrenos de la Delegación Alvaro Obregón, corresponde a barrancas y zonas montañosas y el otro 30 por ciento corresponde a planicies y lomeríos. De igual manera, el 70 por ciento de dichos terrenos se encuentran actualmente como zona urbanizada y el 30 por ciento restante se utiliza como área rural, destinada principalmente al monocultivo del maíz. Dentro de la zona urbana, advertimos que el 80 % del suelo está destinado para uso habitacional y el 20% restante está dividido entre: un 10% destinado a comercios y servicios, un 4% destinado a la industria y un 6% a otros usos no definidos o irregulares.

En lo que respecta a la vivienda, encontramos aquí, como en la mayor parte del Distrito Federal, que la falta de reglamentación y zonificación ha provocado un crecimiento anárquico al respecto, así como un uso irracional de los espacios. Debido a lo anterior se advierte que coexisten áreas industriales contaminantes, con áreas destinadas para casa habitación, como ocurre en las colonias Cementera, Tolteca y Mixcoac, o bien áreas de servicios, como terminales de camiones y sus lugares de encierro, con habitaciones de tipo unifamiliar, o inclusive multifamiliar, como ocurre en la Unidad Lomas de Plateros, con sus inherentes consecuencias.

Importante es anotar que debido a las diferencias de clase que existen en la Delegación Alvaro Obregón, también existen, como consecuencia, diferencias en materia de vivienda y que es proporcional a la situación económica de sus habitantes. Así advertimos que en la zona Sur-Poniente de la delegación, se encuentran construcciones del tipo residencial, con una alta concentración de servicios que van, desde cantidades abundantes y sin interrupciones de agua, alumbrado público, servicio eléctrico doméstico y otros servicios primarios, hasta teatros, hospitales, galerías y discoteques de primer nivel. Dichas residencias se encuentran construídas con materiales de primera calidad, sobre todo en sus acabados de lujo, predominando el tabique o tabicón, losas de concreto, maderas preciosas, terrazos, aluminio, bambú, etcétera, y que son ocupadas por familias de dos a cuatro miembros.

En la zona centro y Sur-Poniente de la delegación, encontramos casas habitación del tipo unifamiliar, que es el predominante, aunque también existen otras del tipo multifamiliar como lo son las unidades Lomas de Plateros, Belém, Santa Fe, etcétera. En dicha zona predominan, como materiales de construcción, el tabique y el tabicón que se combinan con las losas de concreto, láminas de cartón o de asbesto, así como con puertas de fierro y madera.

Los habitantes de las últimas viviendas que citamos, cuentan con servicios primarios como agua, drenaje, alumbrado público, servicio eléctrico doméstico, bibliotecas, etcétera, los cuales funcionan de manera regular y encontrando a dichas viviendas en colonias llamadas populares.

En la zona Nor-Poniente de la Delegación Alvaro Obregón, que comprende la traza urbana de las colonias Santa Lucía y Santa Fe, encontramos las viviendas de las personas más pobres de la localidad, viviendas que se encuentran construídas con maderas corrientes y láminas de cartón y que no cuentan con ningún servicio público, por lo que la promiscuidad, la falta de higiene y de seguridad, propician que esa zona sea la que requiere de mayor atención por parte de las autoridades, a efecto de solucionar esos problemas que, aunados a la irregularidad en la distribución de las viviendas, han provocado inclusive la pérdida de vidas humanas.

En la Delegación Alvaro Obregón se localizan 7 pueblos, 13 unidades habitacionales y 207 colonias, de las que 185 son consideradas como populares. En ese lugar advertimos la existencia de colonias que cuentan con todos los servicios y de otras que carecen del mínimo indispensable para llevar una vida digna, contrastando gravemente para los habitantes de la localidad.

3) DESEMPLEO

Otro de los problemas que aquejan a la Delegación Alvaro Obregón es el desempleo. Esta situación se observa sobre todo en las colonias en que viven las personas con más bajos recursos, en donde la gente se emplea como obreros, campesinos y en su mayoría sub-empleados que se agregan a los ya tantos comerciantes ambulantes, limpiadores de calzado, de parabrisas, etcétera, sin que su situación de miseria en nada mejore y los trabajos que pueden realizar se encuentran limitados en duración y remuneración debido, sobre todo, a la falta de capacitación técnica de esas personas.

De acuerdo a las cifras oficiales ya citadas, en 1988 la población económicamente activa en la Delegación Alvaro Obregón sumaba a 236,317 personas, de las cuales 155,829 se encontraban en el rubro de "empleado, obrero o peón", 20,276 en el renglón de "trabajador por su cuenta", 6,678 en el de "trabajadores no remunerados", 38,500 no especificados en su puesto de trabajo, 11,890 correspondiente a "patrón o empresario" y 1,342 se encontraban desempleados.

Para el XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, se espera disminuir el desempleo que actualmente existe en la Delegación Alvaro Obregón, tanto con los programas que ha implementado el Gobierno de la República, como con las acciones que los funcionarios de la misma delegación han establecido y entre las que destaca el impulso a la bolsa de trabajo para los vecinos de esa delegación, con la consecuente celebración de convenios con las empresas que operan en ese perímetro, para que las mismas remitan a las autoridades delegacionales las vacantes que existan en sus diversas áreas y se pueda emplear a la gente que acude a dicha bolsa en busca de una oportunidad.

De igual manera, existe un programa de apoyo a través de la bolsa de trabajo, para que los vecinos de la delegación que analizamos sean informados de las vacantes que existen en empresas que, aunque no operan en el perímetro delegacional, sí pueden emplear al personal que le remita esta fuente de información y colocación de empleo incluyendo, desde luego, las vacantes que existen en los organismos públicos federales o locales, como lo son las convocatorias que para Policía Judicial Federal, Policía Judicial del Distrito Federal,

Policía Preventivo y Auxiliar, que constantemente se están publican do en la bolsa de trabajo de la Delegación Alvaro Obregón. A pesar de lo anterior, la situación de falta de empleo en esa delegación aún es grave, sobre todo para los jóvenes que al pretender incorporarse a la comunidad económicamente activa, se encuentran con la falta de oportunidades, principalmente debido a su ausencia de capacitación técnica, ya que ni la misma bolsa de trabajo alcanza a cubrir los requerimientos de esa población.

4) DELINCUENCIA

Durante el primer semestre de 1990, se registró una cantidad de 2,009 actos delictivos en la Delegación Alvaro Obregón que, durante el segundo semestre del mismo año, se redujo a 1,100, lo cual representa una reducción de cerca del 45% en el índice delictivo. Asimismo, en los primeros seis meses de 1990, se levantaron 8,475 actas por infracciones a los reglamentos de policía y tránsito.

Las anteriores son cifras oficiales acerca del problema de la delincuencia en nuestra delegación de referencia, las cuales nos muestran un avance en las políticas contra el crimen y que son llevadas a cabo tanto por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a través de su Delegación Regional Alvaro Obregón-Contreras, Agencias del Ministerio Público y Comandancias de Policía Judicial, como por la Secretaría General de Protección y Vialidad.

La Delegación Alvaro Obregón cuenta con el mayor número de grupos juveniles denominados "bandas", que inclusive se encuentran in-

tegrados en una organización llamada Consejo Popular Juvenil, que cuenta con el apoyo de las autoridades delegacionales e instalaciones propias en el conjunto de la delegación. Sobre esos grupos de jóvenes, una estadística realizada en 1989, reveló la existencia de 93 bandas en el perímetro de Alvaro Obregón, de las cuales 51 estaban integradas por menores de edad, 17 compuestas por mujeres y 25 por adolescentes y adultos.

Las autoridades de la Delegación Alvaro Obregón, han tratado de encauzar a los jóvenes que integran las bandas, ya que les han brindado su apoyo para que tengan mejores oportunidades de trabajo, educación y esparcimiento, con el fin de alejarlos de las tendencias delictivas y de farmacodependencia que inclusive llegó a caracterizar a esos grupos y entre los cuales la banda de los "panchitos" tuvo una lamentable popularidad, como grupo de jóvenes delincuentes y viciosos. Esa imagen ha tratado de ser cambiada por las autoridades y con la participación activa de esos grupos, al tratar de cambiar sus actividades de vagancia, delincuencia y drogadicción, por otras basadas en el trabajo, la educación y el deporte.

En la Delegación Alvaro Obregón, existen grupos que, aunque no del todo organizados para el crimen, se dedican esporádicamente a la comisión de ilícitos penales, sobre todo al robo, con las consecuencias que los medios de comisión de ese delito traen consigo, ya que por lo general va acompañado de otros como son las lesiones, el daño en propiedad ajena y el homicidio intencionales.

Situación preocupante son los delitos imprudenciales con motivo

del tránsito de vehículos, sobre todo en relación con el delito de ataques a las vías de comunicación, ya que la ingestión excesiva de alcohol por parte de los conductores de vehículos automotores, provoca lamentablemente la pérdida de seres humanos, además de lesiones y daños cuantiosos, toda vez que ese delito va casi siempre acompañado de los otros que se citan.

En materia de faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno, advertimos que en la Delegación Alvaro Obregón, se sanciona muy frecuentemente a personas que se dedican a vivir en la prostitución y que son tanto del sexo femenino como del masculino (homosexuales) lo cual es fácilmente apreciable los fines de semana en los Juzgados Calificadores con que cuenta la delegación.

5) SEGURIDAD

Con los datos que hemos anotado sobre la delincuencia en la Delegación Alvaro Obregón, cabe preguntarse la manera en que se está resolviendo el problema y por lo tanto, la manera en que se está proporcionando seguridad a los habitantes de esa demarcación, seguridad que es necesaria para el desarrollo social.

Al respecto vemos que en la Delegación Alvaro Obregón existen, por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 3 Agencias del Ministerio Público, en la que se incluye a una especializada en asuntos del menor; 8 mesas de trámite, una fiscalía especial de homicidios, así como sus jefaturas de departamento y oficinas de consignaciones, además de una subdirección de Policía Judicial, con dos comandancias que cuentan con 150 elementos, todo

ello integrado en una Delegación Regional, la cual tiene su sede en las calles de Avenida México y Avenida Toluca, colonia Progreso Tizapán.

Por lo que hace a la Secretaría General de Protección y Vialidad, encontramos en ese perímetro delegacional la existencia del denominado "Sector 13" de ese organismo, mismo sector que a su vez se subdivide en dos: el Sector Sur, con sede en la colonia Progreso Tizapán y el Sector Norte, con sede en la colonia Cristo Rey. Ese Sector 13 cuenta en total con 722 elementos, 144 radiopatrullas y 20 módulos de protección e información, los cuales están ubicados en puntos estratégicos de la zona.

En apoyo a los organismos antes citados, las autoridades delegacionales de Alvaro Obregón, proporcionan a los vecinos de esa entidad el servicio de asesoría jurídica gratuita, a través del Bufete Jurídico que al propósito opera en las oficinas del conjunto delegacional, el cual había proporcionado, hasta mayo de 1990, la cantidad de 1,184 asesorías en las materias de derecho civil, familiar, administrativo, penal, mercantil y laboral.

De la misma manera, las autoridades delegacionales se encargan de la administración de dos Juzgados Calificadores que funcionan en ese perímetro, los cuales durante el período comprendido de diciembre de 1988 a mayo de 1990, realizaron 10,730 audiencias y levantaron 8,475 actas con motivo de las infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno y de tránsito. Cabe señalar que en la zona operan regularmente los Juzgados 27 y 28 de Paz Penal.

En tratándose de seguridad social, observamos que en la Delegación Alvaro Obregón, además de las clínicas, hospitales y centros de salud que pertenecen a instituciones privadas y públicas como el IMSS, ISSSTE, Secretaría de Salud y Secretaría de Marina, existen, por parte de las autoridades delegacionales, servicios asistenciales que consisten en la realización de acciones preventivas y en la prestación de servicio médico y dental, el cual, de diciembre de 1988 a mayo de 1990, había proporcionado 30 mil consultas médicas y 7,600 consultas dentales a población de bajos recursos económicos y 1,767 análisis clínicos realizados en el laboratorio de Cellini.

También durante las campañas de vacunación correspondientes al primer semestre de 1990, se aplicaron 172,932 vacunas, cubriéndose el 106% de la meta fijada, además se han aplicado 2,800 vacunas antirrábicas y se han realizado 62 redadas caninas, con un vehículo especialmente destinado a esa función con que cuenta la delegación, con apego a las solicitudes de los vecinos y además en coordinación con las asociaciones protectoras de animales y el servicio antirrábico de la Delegación Magdalena Contreras.

Actualmente los vecinos de la Delegación Alvaro Obregón, cuentan con un equipo de salvamento para casos de desastre que es común en las zonas de barrancas, el cual opera las 24 horas del día y que se integra por cuatro médicos, nueve paramédicos y brigadas de rescatistas especializados en tareas de organización, primeros auxilios, enlace, remoción de escombros y operación de maquinaria pesada. Además se cuenta con 4,200 voluntarios agrupados en brigadas de protección civil, que reciben capacitación especial sobre el particular.

Así también se encuentra en construcción una estación de bomberos para la comunidad de la Delegación Alvaro Obregón, que ocupará un terreno de 2,450 metros cuadrados, ubicado en la calle de Escudrón 201, colonia Primera Victoria, con una capacidad de personal de 153 elementos y con dos carros tanque, dos carros bomba, un carro de transporte de elementos y una escalera telescópica.

6) VIALIDAD

Flanqueada por la línea natural que limita al valle de México y marca el inicio de la Sierra de las Cruces, que atraviesa su territorio de Norte a Sur, la Delegación Alvaro Obregón tiene una orografía escarpada y que alcanza alturas máximas de 3,800 metros en los cerros del Triángulo y de San Miguel, en el extremo sur de la delegación y mínimas de 2,200 metros en los alrededores del Parque Lira y en las profundidades de las barrancas que cortan el terreno delegacional de Oriente a Poniente.

Con lo anterior se concibe como zona difícil para la vialidad a los terrenos que ocupa la Delegación Alvaro Obregón, ya que el constante uso de las calles y su deslave natural, acentuado en este lugar por sus pronunciados declives y accidentada topografía, provocan el deterioro constante del pavimento, que sin un mantenimiento adecuado impide la eficiente comunicación vial en el área. La topografía de la zona dificulta la construcción de más obras viales, sobre todo en las áreas en donde viven las personas de menores recursos económicos, debido a que se encuentran en los terrenos más escarpados, ya que se trata de barrancas y cerros con pendientes muy pronunciadas.

La más importante vía de tránsito vehicular en la Delegación Alvaro Obregón, e incluso una de las más importantes de la ciudad, la encontramos en la franja oriente limítrofe de la misma delegación y que lleva el nombre de Boulevard Adolfo López Mateos, conocida también como Anillo Periférico. Esta importante avenida tiene una circulación de Norte Sur y viceversa, constituye la principal vía de acceso para los habitantes del Sur y del Norte del Distrito Federal y fue pavimentada recientemente en su arroyo central, lado Oriente, por parte de la Dirección de Obras Públicas del Departamento del Distrito Federal, con beneficio también para los vecinos de la Delegación Alvaro Obregón.

Por su parte, las autoridades delegacionales han efectuado obras durante el primer semestre de 1990, que consisten en trabajos de pavimentación y bacheo de 88,799 metros cuadrados, de los que 32,054 son de nuevo pavimento y que fueron realizados en su tendido con el apoyo de los vecinos que directamente se beneficiaron, ya que esos trabajos se verificaron en su calle o colonia. De igual manera, se construyeron y repararon 1,650 metros cuadrados de banquetas y mil trece metros lineales de guarniciones; también con el concurso de los vecinos, se lograron construir 2,802 metros cuadrados de banquetas adicionales, 5,102 metros lineales de guarniciones y se levantaron 1,124 metros cúbicos de muros de contención, en respuesta a los derrumbes que frecuentemente afectan a esa zona.

En el mismo período y por cuanto hace a las labores de balizamiento, fueron pintados 58,016 metros cuadrados de pasos peatonales, flechas, topes, guarniciones y señalizaciones en general y se

pintaron 21,780 metros cuadrados de bardas, así como se instalaron 538 letreros restrictivos, preventivos e informativos y se dio el mantenimiento necesario a las nomenclaturas en un total de 3 colonias. Cabe señalar la existencia de un programa que al efecto ha implementado el Ejecutivo Federal, en coordinación con las autoridades delegacionales, el cual se encuentra integrado al programa general llamado "Alvaro Obregón, comunidad solidaria" y que en el tema que nos ocupa se propone evitar el congestionamiento vial de los sitios y horarios de mayor tránsito vehicular, a través del desplazamiento oportuno de los efectivos de la Secretaría General de Protección y Vialidad y del mantenimiento y mejoramiento de señalizaciones y en general de calles y avenidas, ese programa implementado al propósito lleva por nombre "mejoramiento vial".

7) DESARROLLO ECOLOGICO Y PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

En la Delegación Alvaro Obregón, un 43% de los 94.5 kilómetros cuadrados que conforman su superficie territorial, corresponde a zonas verdes que constituyen una parte importante de la reserva ecológica con que cuenta la ciudad de México. Al efecto se hace necesaria una especial atención en este rubro, tan importante para los habitantes de esa delegación y en general para los del Distrito Federal.

En los primeros seis meses de 1990, se recogieron en el perímetro delegacional la cantidad de 137 mil toneladas de desechos sólidos, lo que representa un promedio de 761 toneladas diarias, realizando lo anterior a través de 98 rutas de recolección domiciliaria e industrial, 14 rutas de barrido mecánico y 263 tramos diarios de

barrido manual. Existe actualmente un programa de limpieza de laderas, barrancas y cauces superficiales ubicados en el perímetro delegacional, cuya limpieza hasta mayo de 1990, representó la recolección de 7,987 toneladas de basura, además de un programa nocturno de recolección con la finalidad de retirar los tiraderos de las esquinas, calles y lotes baldíos de la jurisdicción.

De la misma manera, en el primer semestre de 1990 se plantaron 317,308 árboles en los terrenos de la Delegación Alvaro Obregón, y para la temporada de lluvias del mismo año, se implementó un programa para la siembra de otros 100,000 árboles. En la jurisdicción de esa delegación existen dos millones de metros cuadrados de parques y jardines a los que se les proporciona mantenimiento con labores de riego, limpieza y siembra de árboles y plantas, existiendo en la zona tres viveros en donde se han producido 219,280 plantas, durante el primer semestre de 1990, destinadas a la reforestación y conservación de las áreas verdes ya citadas.

Con el mismo objetivo de conservación ecológica, existen proyectos por parte de las autoridades delegacionales para la creación de un parque público llamado "tarango", auspiciado por el Departamento del Distrito Federal, así como para la recuperación de áreas verdes en el camellón de Altavista y la remodelación del camellón de Barranca del Muerto, entre Insurgentes y Periférico. En el mismo sentido y en coordinación con la Dirección General de Servicios Urbanos del Departamento del Distrito Federal, se han efectuado labores de reposición de alumbrado, de limpieza, cajeteo, poda de pasto, reposición de plantas, riego y reforestación, a efecto de dar un man-

tenimiento integral a 10 parques de la jurisdicción que son considerados prioritarios y entre los que se encuentran los de la Bombilla, Vito Alessio Robles, el Carmen, el parque ecológico Las Águilas, Lomas de Guadalupe y el parque de la Juventud, el cual está ubicado frente a las instalaciones delegacionales.

En lo que respecta al agua potable, se han efectuado obras de bombeo de los pozos "el limbo", "portal 29" y "campestre", con un beneficio para 215 mil habitantes, de igual manera, durante el primer semestre de 1990, se amplió la red primaria "Picacho-Miguel Ángel de Quevedo" en 1.7 kilómetros, con beneficio para 300 mil habitantes, estando en proceso de construcción un tanque de 50,000 metros cúbicos, así como una línea de conducción de Villa Verdúm de 3.6 kilómetros, con beneficio para 350,000 habitantes y por cuanto hace a la red secundaria, ésta se amplió en 3,780 metros lineales, que benefician a 8 colonias populares, atendiendo fugas por 1,404 metros lineales y se instalaron 365 tomas domiciliarias.

En lo que toca al drenaje, se avanzó con 2,505 metros lineales de servicio en siete colonias. En la red primaria se construyeron colectores marginales de 5,114 metros lineales de longitud, ubicados en los ríos Tequilazco y Becerra, con un beneficio para 91,800 habitantes y se han realizado labores de mantenimiento con las que se han logrado el retiro de 395 metros cúbicos de azolve, mediante el zondeo de 19,433 metros lineales de atarjetas, limpieza de coladeras y pozos, así como la reconstrucción de atarjetas y albañales dañados, además de estarse realizando las obras para el desasolve de las presas "Ansaldo", "Tequilazco", "Tarango", "Mixcoac", "Bece-

rra "B y C", "Tacubaya" y la caja desarenadora número 6, con beneficio para más de 400,000 habitantes. Dichas obras de drenaje se han realizado durante el período comprendido entre octubre de 1988 a mayo de 1990 y las propias autoridades delegacionales reconocen la insuficiencia de los servicios de agua potable y drenaje, sobre todo por la existencia de 122 colonias que en esa jurisdicción carecen de todos los servicios, en detrimento para una población de quinientos mil vecinos que viven en condiciones de pobreza extrema.

En complementación de lo anterior, las autoridades de la Delegación Alvaro Obregón, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, realiza diagnósticos sobre la situación que guardan 32 establecimientos industriales en el área y que son considerados como giros que tienden a generar contaminación, a efecto de convenir con los propietarios de los mismos sobre las medidas y compromisos a que deberán sujetarse para seguir funcionando y en su caso, se permita que sigan operando aquellos negocios que garanticen los mínimos de seguridad y no constituyan fuentes contaminantes.

8) DESARROLLO SOCIAL

Además de la educación primaria, secundaria, preparatoria y profesional que proporcionan la Secretaría de Educación Pública, la Universidad Nacional Autónoma de México y otras organizaciones particulares en los diversos planteles ubicados en el perímetro de la Delegación Alvaro Obregón, los habitantes de esa jurisdicción cuentan para su superación personal y la de sus hijos, con un programa de capacitación técnica que proporciona la delegación a través de catorce centros sociales que al propósito existen en el perímetro y

que durante el primer semestre de 1990, permitieron la impartición de 155 cursos de capacitación en electricidad, corte y confección, reparación de aparatos domésticos, decoración, belleza, artes manuales, carpintería y computación. También a través del "PROBECAT" se otorgan becas y cursos de capacitación a los vecinos de la Delegación Alvaro Obregón, enfocándose dicho programa de manera especial a los jóvenes.

Este programa de capacitación técnica tiene como finalidad la de formar el personal necesario para el trabajo productivo y lograr de esa manera el mejoramiento del nivel de vida de los habitantes del perímetro de la Delegación Alvaro Obregón, el cual se encuentra apoyado por la existencia de 14 bibliotecas públicas que funcionan actualmente en la zona y que dieron servicio a 123,470 usuarios en el periodo comprendido entre diciembre de 1988 a mayo de 1990, habiendo versado las consultas sobre temas y textos de carácter técnico y científico en un 80%.

Las autoridades delegacionales realizan talleres de danza, teatro, poesía y artes plásticas, así como convenios con organismos como SOCICULTUR y los diversos museos y teatros que existen en la demarcación, con el propósito de efectuar conferencias, visitas guiadas, compartir espacios, acervos y recursos con el fin de promover las actividades artísticas entre los vecinos de la delegación y para lo cual se han abierto espacios en los vestibulos del Teatro de la Juventud y en la biblioteca central de esa delegación. Una mención especial merecen los trabajos que viene realizando el Centro Cultural San Angel, debido a la buena calidad de su programación y

que constituye una de las mejores opciones de la ciudad. Las autoridades de la delegación han mostrado especial interés en los grupos denominados "bandas", que se encuentran en gran número en esa demarcación, a efecto de llevar a los barrios en donde encontramos a dichos grupos, los cursos de capacitación técnica de que hemos hablado, así como el servicio de orientación que proporcionan las trabajadoras sociales en los centros destinados para el efecto. También se promueven las reuniones de esos grupos, para que libremente organicen sus conciertos musicales y demuestren que es posible la reunión pacífica de las bandas cuando cuentan con el apoyo necesario y se les proporciona para el efecto los espacios con que cuenta la delegación, como lo son el Parque de la Juventud y las instalaciones del Centro Social "El Posito" entre otros.

En el mismo sentido existen convenios con diversas instituciones de salud, como el Instituto Mexicano de Psiquiatría, a efecto de hacer campañas e impulsar políticas preventivas y correctivas en el tratamiento de problemas de alcoholismo y farmacodependencia, entre las que destaca el programa "ADEFAR", que cuenta con 206 subcomités en el área.

Cuestión fundamental para el sano desarrollo de los vecinos de la Delegación Alvaro Obregón lo es la práctica deportiva. En este renglón existen diversas instalaciones para el propósito en la demarcación, que permite la práctica deportiva de fútbol, karate, taekwon do, box, etcétera. Así, se organizan regularmente las "jornadas deportivas populares", mediante las cuales se llevan instructores e implementos mínimos a las colonias más apartadas para la prác

tica deportiva, que se complementa con los "torneos de la solidaridad", en donde participan gran cantidad de vecinos y sobre todo jóvenes. Destacan entre los torneos más importantes efectuados en mil novecientos noventa, el segundo torneo nacional de voleibol, las 60 jornadas deportivas celebradas durante los fines de semana, el torneo de la solidaridad del mes de marzo, en el que participaron tres mil setecientos competidores en ocho disciplinas y la carrera de la Constitución realizada el 11 de febrero y en la que intervinieron alrededor de doce mil atletas. Con lo expuesto se pretende llevar a cabo el desarrollo integral de la comunidad y lograr, por lo tanto, una elevación en el nivel de vida de los habitantes de la Delegación Alvaro Obregón.

9) INSPECCION Y VIGILANCIA DE CENTROS ESCOLARES, DEPORTIVOS Y DE ESPECTACULOS

Una vez expuesta la política que en materia de desarrollo social llevan a cabo las autoridades de la Delegación Alvaro Obregón, cabe señalar las medidas de inspección y vigilancia que específicamente se practica en los centros que sirven para efectuar las actividades citadas, tan fundamentales para la vida de la comunidad.

Comprendidos en el presente tema, existen tres programas que al respecto han implementado las autoridades delegacionales y que forman parte, al igual que el de "mejoramiento vial", del programa integral denominado "Alvaro Obregón, Comunidad Solidaria", que tiene como propósito el resolver la problemática que afecta a esa delegación en todos sus aspectos.

Así, por lo que hace a los centros escolares, se lleva a cabo el programa denominado "PROTECCION A ESCOLARES", que consiste en el reforzamiento de la vigilancia en los sitios en que se ubican centros de educación, principalmente jardines de niños, primarias y secundarias, sobre todo en las horas de entrada y salida en dichos planteles educativos, por parte de los elementos de la Secretaría General de Protección y Vialidad.

En lo que toca a los centros deportivos y de espectáculos, se ha puesto en marcha el programa de seguridad pública llamado "PROTECCION CIUDADANA", que tiene la finalidad de evitar la comisión de ilícitos en agravio de las personas y establecimientos, sobre todo el robo, caracterizándose dicho programa por el recorrido policial permanente en todo el perímetro delegacional y sobre todo en los sitios de mayor afluencia de personas, como lo son los centros deportivos y de espectáculos, así como en las zonas con mayor índice de delincuencia.

Como complemento a los programas de seguridad pública ya señalados, existe otro denominado de "VIGILANCIA COMPARTIDA", el cual funciona a través de la denuncia de hechos o anomalías que atenten contra la seguridad de los ciudadanos y que tiene como finalidad la de lograr la participación de la comunidad, realizando tales denuncias ante los órganos que para el efecto funcionan en la delegación, como son las Agencias del Ministerio Público, las comandancias de la Policía Judicial y preventiva, así como los módulos de protección e información de la Secretaría General de Protección y Vialidad, los cuales se están incrementando debido a su demanda.

10) ACCIONES PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS EN RELACION A LA PROBLEMATICA ACTUAL

A partir de las visitas a la Delegación Alvaro Obregón del Presidente de la República, Licenciado Carlos Salinas de Gortari a principios del año de 1990, se puso en marcha un programa para el mejoramiento integral de los habitantes de esa delegación y que contenga las soluciones que las autoridades proponen al efecto.

Dicho programa se denomina "Alvaro Obregón, Comunidad Solidaria" y fue iniciado a partir del 6 de febrero de 1990, tanto por el Ejecutivo Federal como por las autoridades locales. La estrategia del plan que nos ocupa comprende 5 líneas de acción: la regeneración y consolidación del suelo en zonas de alto riesgo; la recuperación y conservación ecológica; la regularización en la tenencia de la tierra; la introducción de los servicios básicos y la promoción de acciones de vivienda para su reposición y mejoramiento.

Con lo anterior se pretende dar atención a todos los habitantes de la delegación, pero en especial a 122 colonias que presentan mayores problemas de riesgo físico, como los 3,100.000 metros cuadrados de cavernas que afectan a 560 habitantes, así como solucionar los problemas de irregularidad en la tenencia de la tierra y carencia de servicios básicos en los sectores de extrema pobreza.

Para llevar a cabo el programa de referencia se calcula una inversión, hasta 1992, de 110,000 millones de pesos, de los cuales 65 mil millones son aportados por las autoridades del Departamento del Distrito Federal y los restantes 45 mil millones se integrarán con la mano de obra que aporten los vecinos y excepcionalmente con apor

taciones en material o pagos a cargo de los beneficiados directamente con la prestación del servicio. Para lograr lo anterior, las autoridades han celebrado convenios con los representantes de las diversas colonias que conforman la delegación, agrupando a éstas en 4 sectores e instalando un campamento para el efecto en cada sector.

Conforme al programa integral de referencia, las autoridades de la Delegación Alvaro Obregón llevan a cabo diversos planes para atender las cinco líneas de acción que ya citamos, además de contar con otros, como los relativos a la seguridad que vimos en el capítulo anterior. Así, los rubros que comprenden esos planes, de los cuales hemos desglosado información en los capítulos precedentes, son los siguientes:

Programa para las colonias con equipamiento y servicios adecuados; Política de desarrollo urbano; Seguridad pública; Política hacia los jóvenes; Política de abasto y regulación comercial; Preservación de zonas históricas; Red de agua y drenaje; Obras viales; Electrificación y alumbrado público; Equipamiento urbano; Protección ecológica; Atención médica y asistencial; Protección civil; Limpia; Educación y capacitación; Cultura, recreación y deporte; Apoyo legal y de gestión y trámites ciudadanos.

Con lo anterior advertimos un programa global, integrado por varios planes, que pretende dar solución a la problemática que en que viven los habitantes de la Delegación Alvaro Obregón, pero sin embargo, aún no existe una solución al grave problema que significa la negación de cualquier posibilidad para podere elegir a sus autoridades administrativas, ni siquiera, como proponemos, para que la

Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pueda aprobar o ne
gar los nombramientos de los delegados políticos que, aunque indi-
rectamente, representaría una forma democrática de elección popu-
lar.

CONCLUSIONES

I. El hombre, a través de su historia, ha pretendido encontrar la manera pacífica de convivir en sociedad, respetando el derecho de los demás y haciendo respetar el propio, lo cual significa respetar sus diferentes maneras de pensar. Al efecto, se ha valido de las diversas ciencias que ha estudiado, como la Sociología y el Derecho, perfeccionándolas, ya que se ha percatado que las diferencias a que aludimos lo han llevado a dividirse entre lo que llamamos clases sociales, en donde algunos se ven mayormente beneficiados en detrimento de otros.

II. El Estado, como una forma de organización humana, ha reflejado, en sus diferentes formas, la intención del hombre para tratar de solucionar, o no, las diferencias perjudiciales que existen entre las personas y que pueden provocar, inclusive, la desaparición de aquella entidad. En particular, el Estado Mexicano se ha estructurado de tal manera, que la política a seguir, conforme a esa estructuración, es la que tiende a lograr la abolición de las diferencias sociales que existen en detrimento de la mayoría de los mexicanos.

III. Así, para la integración del Estado Mexicano, se ha optado por el medio más efectivo que hasta el momento el hombre ha conseguido, como resultado de sus investigaciones en los diferentes campos científicos, específicamente en las ciencias sociales; ese medio es el Sufragio Universal.

IV. Sin embargo, existe dentro del Estado Mexicano una entidad, de-

nominada Distrito Federal, en donde el Sufragio Universal no opera como el medio para la solución de las diferencias entre sus habitantes y en especial para los de la Delegación Alvaro Obregón, en donde las consecuencias de esa ausencia democrática se hacen más notorias, ya que encontramos en esa localidad una marcada diferencia entre clases sociales.

V. La explicación histórica respecto de la actual organización jurídico-política del Distrito Federal y su Delegación Alvaro Obregón, la encontramos en el hecho de que desde tiempos prehispánicos, durante la Colonia Española y durante el México Independiente, ha servido como centro del poder, al pueblo azteca, al Gobierno Virreinal y a los Gobiernos que, desde la consumación de nuestra Independencia, han tenido la sede de sus Poderes Federales en la capital del país.

VI. Si bien es cierto que los Distritos Federales han surgido como una necesidad territorial y política, también lo es que por lo que hace al de la República Mexicana, se ha ido más allá y se ha extralimitado esa necesidad.

VII. En la Delegación Alvaro Obregón, se aprecian los consecuencias de la ausencia democrática que caracteriza al Distrito Federal y se justifica la actuación de sus gobernantes, por medio de disposiciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes y Reglamentos que respaldan un sistema antidemocrático.

VIII. Para intentar frenar un poco los efectos que la ausencia democrática provoca en el Distrito Federal y en particular en la Delegación Alvaro Obregón, existen los llamados Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana que, finalmente, no significan ningún tipo de representación política, ya que inclusive sus funciones no van más allá de observación y opinión para con las autoridades.

IX. Un importante avance en el proceso para la democratización del Distrito Federal y su Delegación Alvaro Obregón, lo significa la reciente creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que aunque no constituye a un auténtico órgano legislativo, y sus funciones por lo tanto se encuentran muy delimitadas, representa el primer paso a lo que ya es una prioritaria necesidad, es decir, la creación de un Congreso Legislativo local.

X. En la Delegación Alvaro Obregón, observamos que una de las consecuencias motivadas por la ausencia democrática, lo es la estratificación social tan marcada entre sus habitantes, que permite inclusive advertir las diferencias entre tres grupos sociales, los cuales coinciden con las denominadas clase alta, clase media y clase baja.

XI. Además de esas diferencias entre clases, existe una problemática compleja en la Delegación Alvaro Obregón, ya que encontramos todavía problemas ecológicos, de desempleo, delincuencia, falta de seguridad jurídica, etcétera.

XII. Las autoridades federales y delegacionales, a través del llamado programa "Alvaro Obregón, Comunidad Solidaria", han emprendido una serie de acciones para solucionar la problemática actual en la Delegación Alvaro Obregón, labor ardua y difícil que ya ha obtenido algunos buenos resultados.

XIII. Sin embargo, solo la lucha democrática, a través del Sufragio Universal, que implica la posibilidad de perder el poder para quienes no cumplan en la satisfacción del interés público, puede hacer que se cumpla en la solución de los problemas que aludimos.

XIV. Se propone la democratización de la Delegación Alvaro Obregón y, por lo tanto, la de todo el Distrito Federal, a través de la libre y popular elección de sus gobernantes, por medio del Sufragio Universal.

XV. Se propone la reducción del área correspondiente al Distrito Federal de la República Mexicana, a la estrictamente necesaria para servir de asiento de los Poderes Federales o, en su defecto, la inminente traslación de la capital a otro lugar del país, con la consecuente creación del Valle de Anáhuac, con el régimen municipal como base de su división territorial, política y administrativa, incluyendo a la actual Delegación Alvaro Obregón.

XVI. Se propone la conversión de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en un verdadero Congreso Legislativo que funcione con todas las facultades inherentes para la capital del país.

XVII. Se propone, por lo menos, que los nombramientos de los Delegados Políticos del Departamento del Distrito Federal, estén sujetos al veto de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 7a. edición. Editorial Porrúa, México, 1986.
- Azuara Pérez, Leandro. Sociología, 6a. edición. Editorial Porrúa, México, 1982.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 6a. edición. Editorial Porrúa, México, 1985.
- Carpizo, Jorge y Jorge Madrazo. Derecho Constitucional, 1a. edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.
- Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, 3a. edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1979.
- Chinoy, Ely. La Sociedad, 1a. edición. Fondo de Cultura Económica, México, 1966.
- Duverger, Maurice. Sociología Política, 3a. edición. Ediciones Ariel, España, 1972.
- Faya Viesca, Jacinto. Administración Pública Federal, 2a. edición. Editorial Porrúa, México, 1983.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 26a. edición. Editorial Porrúa, México, 1987.
- Freyer, Hans. Introducción a la Sociología, 1a. edición. Editorial Aguilar, España, 1973.
- Halbwachs, Maurice. Las Clases Sociales, 3a. edición. Fondo de Cultura Económica, México, 1964.
- Fernández del Castilló, Francisco. Apuntes para la Historia de San Angel, s.e. Impresión del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnologías, México, 1913.
- Lanz Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano, 5a. edición, Editorial Continental, México, 1977.
- Marx, Carlos y Federico Engels. Manifiesto del Partido Comunista, 14a. edición, Editorial Progreso, Moscú, 1985.
- Mendieta y Núñez, Lucio. Las Clases Sociales, 2a. edición. Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1957.
- Moreno Díaz, Daniel. Democracia Burguesa y Democracia Socialista, 2a. edición. Federación Editorial Mexicana, México, 1983.
- Moreno Díaz, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano, 9a. edición. Editorial Pax, México, 1985.
- Ochoa Campos, Moises. La Reforma Municipal, 4a. edición. Editorial Porrúa, México, 1985.
- Recasens Siches, Luis. Sociología, 2a. edición. Editorial Porrúa, México, 1986.
- Rendón Huerta Barrera, Teresita. Derecho Municipal, 1a. edición. Editorial Porrúa, México, 1985.
- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, 12a. edición. Editorial Porrúa, México, 1983.
- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 22a. edición. Editorial Porrúa, México, 1987.
- Weber, Max. Economía y Sociedad, tomo I, 1a. edición. Fondo de Cultura Económica, México, 1944.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 91a. edición.
Editorial Porrúa, México, 1991.

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, 11a. edición.
Editorial Porrúa, México, 1990.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, 12a. edición.
Editorial Porrúa, México, 1990.

Guía Informativa de la Delegación Alvaro Obregón, 1990.

Informe del C. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Alvaro Obregón, Oscar Levin Coppel, a la Primera Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Manual de Organización de la Delegación Alvaro Obregón, 1990.